

Contribución, filantropía y *think tanks* en Estados Unidos: influencias sobre la agenda pública y la toma de decisiones en política exterior

J. Marcelo Mella Polanco*

Introducción

En un reciente artículo publicado en *Foreign Affairs*, John Ikenberry plantea un importante cuestionamiento a la evolución de la política exterior y de defensa Estadounidense durante la administración de George W. Bush, reforzada desde los acontecimientos acaecidos el 11 de septiembre de 2001 y particularmente, desde la promulgación de la Estrategia de Seguridad Nacional en septiembre de 2002. Uno de los puntos de inflexión que representa ese documento consiste, sin duda, en la superación de las concepciones realistas y liberales en política exterior que se sucedieron, respectivamente, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, por una nueva estrategia de carácter neoimperialista. El argumento central de Ikenberry frente a esta dinámica es que su sostenibilidad resulta discutible debido, por una parte, a los altos costes económicos del unilateralismo, incluyendo su expresión radical como es la guerra contra el terrorismo; y por otra, la erosión de las confianzas de los estados nacionales a partir del uso creciente de criterios arbitrarios para identificar a amigos y enemigos. Así parece entenderlo también Jay Bookman pocos meses antes del ataque a Irak en una artículo del *The Atlanta Journal - Constitution*:

“Esta guerra, si se produce, pretende señalar el nacimiento oficial de Estados Unidos como imperio mundial de pleno derecho, poseedor único de la responsabilidad y la autoridad como policía planetario. Sería la culminación de un plan que se remonta a hace 10 años o más, llevado a cabo por quienes creen que Estados Unidos debe aprovechar la oportunidad de dominar el mundo, aunque eso suponga convertirse en los *imperialistas americanos* que nuestros enemigos han afirmado siempre que éramos”.¹

* Licenciado en Historia U.C.V., Magíster en Ciencia Política y profesor de las Universidades Central y de Santiago.

¹ En *The Atlanta Journal-Constitution*, 14 de octubre de 2002.

Sin embargo, y aunque la estructura de oportunidades que posibilitó influir sobre la agenda política a los grupos conservadores radicales se modificó a su favor después del 11 de septiembre, no es menos cierto que el diseño de un proyecto hegemónico para los Estados Unidos data por lo menos desde 1992. No se trata, en consecuencia, de un cambio accidental en la construcción de su política exterior y de defensa. El Proyecto para el Nuevo siglo Americano (PNAC) es el antecedente directo, se origina en el contexto de la caída de la URSS en 1989 y fue desarrollado por conservadores radicales o “patrioterros” entre los que figuran Dick Cheney, Paul Wolfowitz, Donald Rumsfeld y Elliot Abrams, todos actualmente influyentes tomadores de decisiones en política de defensa e identificados con el grupo de los “halcones” de la Administración Bush.² Precisamente, se trata de aquellas ideas fuerza consignadas en el PNAC las que resurgen y se recuperan después del desastre de las Torres Gemelas.

Usualmente, dos argumentos han buscado explicar o comprender el giro norteamericano desde un enfoque en política exterior de tipo liberal a uno neoimperialista; uno que interpreta las motivaciones de Bush desde la lógica del interés económico, otro que analiza el cambio como una expresión valórica y, en último término, religiosa del Presidente Republicano. Ambos han competido por ser la peor posibilidad.

En el primer caso, se dice que sería el interés por el petróleo o el agua lo que motivaría a realizar el citado cambio en política internacional. Recientemente, Norman Mailer en un artículo del Diario español *El País* parafraseando a Ralph Nader ha señalado:

“Estados Unidos, en la actualidad, consume 19,5 millones de barriles al día, el 26% del consumo diario mundial de petróleo. Estados Unidos tiene que importar 9,8 millones de barriles diarios, más de la mitad del petróleo que consumimos”... “La forma más segura que tiene Estados Unidos de mantener su abrumadora dependencia del petróleo es controlar el 67% de las reservas conocidas de crudo en el mundo, que se encuentran bajo las arenas del golfo Pérsico. Irak, por sí solo, posee unas reservas conocidas de 112.500 millones de barriles, el 11% del abastecimiento que queda en el mundo. Sólo le supera Arabia Saudí”.³

En el segundo caso en cambio, la posibilidad de que la norma religiosa gobierne las decisiones de Bush aparece, para los observadores progresistas, como un escenario más riesgoso y preocupante aún, debido a que si eso es real, entonces ¿que sujeto actuaría con derecho legítimo como titular en un proceso de rendición de cuentas sobre las decisiones en política extranjera? ¿Cómo se hace operativo el *accountability*

² La distinción entre Halcones y Palomas en la administración de George W. Bush corresponde, en general, a las personalidades y fracturas ideológicas que dividen a Dick Cheney y Donald Rumsfeld por el lado de los Halcones y al Secretario de Estado Collin Powell por el de las Palomas. Aunque este último no sea exactamente un pacifista, sino un republicano moderado o más bien un multilateralista pragmático.

³ *El País* 3 y 4 de marzo de 2003.

sobre la administración y sobre los tomadores de decisiones? Finalmente: ¿ante quién es responsable el Presidente de la nación más poderosa del mundo?. Norman Mailer recuerda un relato de David Frum, fanático religioso y conocido *speechwriter* de Bush (quien acuñó la expresión “eje del mal”) contenido en su libro *Right Man: the Surprise Presidency of George W. Bush*:

“El presidente estaba hablando con un grupo de religiosos de las principales confesiones y les dijo: *Ya saben que yo tenía un problema de alcoholismo. Ahora debería estar en un bar de Tejas, no en el Despacho Oval. Sólo hay un motivo por el que estoy en el Despacho Oval y no en un bar: encontré la fe. Encontré a Dios. Estoy aquí gracias al poder de la oración*”.

Cualquiera de las dos alternativas representan, sin embargo, una perspectiva de análisis que adolece de fertilidad analítica en la medida que intenta comprender y explicar (en el sentido amplio del término, por supuesto) la causalidad histórica a partir de las disposiciones o atributos individuales de aquellos sujetos dotados de mayor historicidad. Por lo tanto, clausura prematuramente la posibilidad de comprender cabalmente un fenómeno. ¿En qué medida es posible comprender el cambio en la orientación de la política extranjera Estadounidense sólo o preferentemente, a partir de condiciones, atributos o eventos personales? Carlyle pensaba que eran los grandes hombres quienes hacían la historia. Maurice Schumman, recuerda una cita de Regis Debray en relación con este problema: “Las leyes objetivas de la historia se manifiestan como un mito residual del alba de los magos (...) El semisabio minimiza el papel del individuo; quizá el verdadero (sabio) lo rehabilitará”.⁴ Abundando en este asunto, Alain Peyrefitte involucra incluso a Fernand Braudel: “...la concepción de la historia desarrollada por Fernand Braudel, y que podríamos ilustrar con la siguiente cita de Marx: *los estadistas son parecidos a tapones de corcho en la superficie del oleaje*, es insuficiente en lo que respecta a un personaje como el general De Gaulle, quien supo desviar el río de la historia”.

Quisiéramos en este trabajo tomar partido por Braudel, arriesgando ciertamente la posibilidad de ser motejado como *semisabio*. Nos interesa poner en perspectiva precisamente lo que no es posible comprender en la decisión de política extranjera Estadounidense desde las meras cualidades y atributos personales, aquello que no es posible analizar sin tener a la vista *el cómo*, incluyendo los diversos factores institucionales o extrainstitucionales que convierten tal decisión en un hecho trascendente. No es posible olvidar que la estrategia de política exterior propuesta por el PNAC en 1992, luego de ser inicialmente acogida por Bush padre, fue semicongelada por impopular y que sólo fue posible reestablecerla luego de 10 años de acción política, sostenida sistemáticamente, por un conjunto de Centros de Estudio de Políticas Públicas (Think Tanks), organizaciones de filantropía y universidades de marcada orientación conservadora.

⁴ Duroselle, Jean-Baptiste: *Todo Imperio Perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*. F.C.E. México D.F., México. 1998. pág. 208.

¿Cómo se construye la política estadounidense, particularmente, su política exterior y qué agentes resultan influyentes en este proceso? Una posibilidad es que sea el sistema de partidos la estructura que mejor exprese los conflictos y fisuras internas de esta sociedad y por tanto sea el mejor camino para comprender el origen y evolución de su política. Otra, es que la dimensión institucional del sistema de partidos no dé cuenta de la real diversidad de valores e intereses y por tanto no constituya el mejor rastro para analizar los condicionamientos y actores que influyen sobre la toma de decisiones y el diseño de política pública. Nos interesa, ciertamente, profundizar en esta segunda alternativa.

Resulta un lugar común entre los investigadores de la sociedad y cultura estadounidense, destacar el papel que juegan las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de interés en los asuntos públicos. A. de Tocqueville señalaba en su *Democracia en América*: “El habitante de los Estados Unidos aprende desde su nacimiento que hay que apoyarse sobre sí mismo para luchar contra los males y las molestias de la vida; no arroja sobre la autoridad social sino una mirada desconfiada e inquieta, y no hace un llamamiento a su poder más que cuando no puede evitarlo”⁵. Para este autor, las *asociaciones pacíficas y voluntarias* han constituido desde los orígenes, una característica diferenciadora de esta sociedad. La importancia de la religión y particularmente, de las ideas puritanas, ha posibilitado que el peso de las organizaciones sin fines de lucro, expresiones de la histórica práctica de la asociatividad, sea comparativamente mayor que en otras sociedades democráticas.⁶ Probablemente, una de las expresiones contemporáneas más importantes de esta práctica la constituyan las fundaciones y las instituciones de filantropía.

⁵ Tocqueville, Alexis de: *Democracia en América*. F.C.E. México D.F., México. 1996. pág. 206.

⁶ Tocqueville señala, respecto de las funciones de los grupos sociales que se organizan bajo éste nomos del derecho a la asociación en los Estados Unidos: “En Norteamérica, los ciudadanos que forman la minoría se asocian, primero para comprobar su número y debilitar así el imperio moral de la mayoría; en segundo lugar, los asociados se reúnen para descubrir los argumentos más adecuados para causar impresión en la mayoría, porque tienen siempre la esperanza de atraer hacia ellos a esta última y disponer en seguida, en su nombre del poder”. *Ibíd.* pág. 210.

Más adelante, el mismo autor desarrolla algunas ideas sobre la proyección política de estas organizaciones: “Supongo a un pueblo que no esté perfectamente habituado al uso de la libertad, o en el que fermentan pasiones profundas. Al lado de la mayoría que hace las leyes, sitúo a una minoría que se encarga solamente de los considerandos y se detiene en la parte dispositiva; y no puedo evitar de creer que el orden público está expuesto a grandes eventualidades. Entre probar que una ley es mejor en sí misma que otra y probar que se la deba sustituir por esa otra, hay gran distancia, sin duda. Pero donde el espíritu de los hombres ilustrados ve aún una gran distancia, la imaginación de la multitud no percibe ya nada. Sobreviven, por otra parte, tiempos en que la nación se divide casi por igual en dos partidos, de los que cada uno pretende representar a la mayoría. Cerca del poder que dirige, si viene a establecerse un poder cuya autoridad moral sea casi igualmente grande, ¿podrá uno creer que se limite durante largo tiempo a hablar sin obrar? ¿Se detendrá siempre ante la consideración metafísica de que el fin de las asociaciones es dirigir las opiniones y no contradecirlas, es aconsejar la ley y no elaborarla?” *Ibíd.* pág. 207.

El propósito de este artículo es analizar los principales factores que inciden en el proceso de toma de decisiones en política exterior y defensa. Particularmente, nos interesa responder a la siguiente pregunta: ¿Cuál es el nivel de influencia de las fundaciones y organizaciones de filantropía, como expresiones de asociatividad de la sociedad civil, en la formulación de política exterior y de defensa norteamericana? En este sentido, mi hipótesis a contrastar es la siguiente: dadas las particulares características del sistema político estadounidense en materia de representación, selección de intereses e influencias, los actores más relevantes en la elaboración de su política exterior y de defensa son aquellos que mejor expresan las dimensiones del conflicto social-normativo, esto es, aquellas que operan preferentemente al margen del sistema de partidos.

Nuestro camino para dirimir estas cuestiones partirá por aclarar el carácter y la estática del conflicto social-normativo estadounidense, esto es, identificar a los actores y a sus intereses o valores incompatibles; luego, analizar las principales tendencias y características de la contribución (financiamiento) hacia partidos políticos y actores no partidistas, tales como; Centros de Estudio, Universidades y Medios de Comunicación y, finalmente, evaluar la función que tienen los llamados *Think Tanks* en la toma de decisiones en política exterior y defensa. De esta manera, el apartado 2 (Los actores del sistema político Estadounidense...) analizará la naturaleza y características del conflicto social en los Estados Unidos a partir del funcionamiento del sistema de partidos, destacando algunas directrices que permiten cuestionar el monopolio partidario de la representación de intereses. El apartado 3 (Intereses y valores en...) analiza algunas tendencias de la contribución a los partidos políticos que permiten discutir el rol del sistema de partidos y especialmente de los dos partidos mayoritarios en la inclusión de las dinámicas de diferenciación social. El título 4 (Conflicto normativo y...) presenta las diferentes expresiones del conflicto normativo en las organizaciones asociativas e instituciones de la sociedad civil, tales como: cabilderos, grupos de interés, voluntariado, fundaciones y *Think Tanks*. El apartado 5 (Fundaciones, Ideología...) analiza el desarrollo y evolución de la filantropía estratégica, destacando criterios para evaluar su nivel de compromiso ideológico. Finalmente, el título 6 (Fundaciones, *Think Tanks*...) identifica y evalúa los principales mecanismos que hacen efectiva la influencia de la filantropía y los *Think Tanks* en el proceso decisional en política exterior y defensa.

Los actores del sistema político estadounidense y las dimensiones del conflicto social

Proponemos inicialmente pensar la política Estadounidense en dos niveles básicos: el sistema de partidos como primer horizonte de análisis, organizado a partir de sus actores institucionales, y; el sistema sociocultural, como segundo y más amplio espacio de desarrollo de prácticas vinculadas al poder desde lo normativo. De algún modo se trata de

estimular una observación sobre la relación entre procesos socioculturales (incluyendo sus expresiones institucionales) y la lógica del poder en lo que concierne a la toma de decisiones. Este camino, no resulta nada nuevo para al análisis de la política Estadounidense. Tocqueville y Weber estudiaron en forma brillante las implicancias de factores como la religión y el capitalismo en la construcción y consolidación de las instituciones democráticas en Estados Unidos. Siguiendo este esfuerzo, queremos suponer que tal perspectiva no ha perdido vigencia heurística para comprender acontecimientos recientes, y que por tanto, constituye una posibilidad razonable de matizar los enfoques de sentido común, del conservadurismo historiográfico (Carlyle), del Public Choice y de los Policy Makers, en el análisis de la política exterior y de defensa estadounidense.

A partir de estas consideraciones: ¿Cuáles son las distinciones que es necesario hacer, en materia de actores, procesos, niveles de influencia y dimensiones del conflicto social, respecto de los criterios aplicados para el diseño de política exterior? Dicho de modo más general: ¿cuáles son los clivajes que deben ser identificados para un análisis correcto de la política exterior estadounidense y del comportamiento de sus actores? Desde el punto de vista del sistema de partidos, se trata de un sistema bipartidista, descentralizado en sus estructuras y caracterizado por cierto acuerdo fundamental y estratégico, entre los históricos partidos Republicano y Demócrata, los cuales sin embargo, poseen matices internos suficientemente definidos respecto de determinados *issues* que componen la agenda política. ¿Hasta qué punto es posible comprender la política norteamericana y el comportamiento de sus actores, a partir de la sutil fisura político partidista republicano-demócrata? La complejidad de temas, intereses y valores que componen la agenda política en Estados Unidos es suficiente como para sospechar que el conflicto ideológico en términos convencionales ha sido, en gran medida, erosionado por intereses y valores anteriores a la dimensión institucional del sistema de partidos. El papel que juegan en la elaboración de la política los grupos de interés y sus expresiones más institucionalizadas como son los equipos de cabilderos o lobbistas, modifica la lógica de las instituciones de representación política a través de los partidos. Además, los partidos estadounidenses se han estructurado históricamente más bien en torno a los eventos electorales, por lo que frecuentemente no poseen una actividad constante en el tiempo ni una participación monopólica en la discusión de los asuntos públicos o en el proceso de toma de decisiones.

No se trata sólo de que el conflicto ideológico expresado en una dimensión partidaria sea escasamente representativo de la complejidad y conflictividad social estadounidense, sino por sobre todo, que el sistema de partidos aparece como una expresión institucional distante y hasta cierto punto, ajena a los intereses y valores del ciudadano elector. Esta condición asoma especialmente respecto de la confianza o desconfianza de los ciudadanos hacia los representantes por el efecto de las presiones para la promoción de intereses específicos:

“Una encuesta Gallup realizada en 1997 reveló que la mayoría de los entrevistados opina que en Washington los funcionarios elegidos se guían más por presiones de los donantes (77%) que por los intereses del país (19%), y que más personas ven las

elecciones como un objeto que *se vende al candidato que pueda recaudar la mayor cantidad de dinero* (59%), que como *una competencia en la cual el triunfo depende de quien es el mejor candidato* (37%). Por último, el 59% estima que incluso si se introducen reformas radicales, *los intereses especiales siempre encontrarán la forma de mantener su poder en Washington*.⁷

Por su parte, el acuerdo estratégico o *unanimidad ideológica* entre republicanos y demócratas aparece, como un contrapeso sistémico (desde el punto de vista del sistema de partidos) a la creciente diferenciación y complejidad de la sociedad y cultura estadounidense, y su manifestación ha recorrido históricamente la evolución del sistema de partidos. De algún modo, este ha sido el precio a pagar por la supervivencia de la Unión o en sentido positivo, ha sido la lección aprendida que dejó la experiencia histórica de la Guerra Civil. Hace más de 80 años, James Bryce decía que la mínima diferencia entre demócratas y republicanos equivalía a la que existe entre *tweedledum* y *tweedledee*, es decir, entre peras y perones.⁸ Más recientemente, James Reston, señalaba de modo menos metafórico, en 1976 en su columna del *New York Times*, frente a la mayoría opositora demócrata en el Congreso que *enfrentaba* la administración republicana de Gerald Ford: “En cuanto a las decisiones que afectan la vida de los ciudadanos y la seguridad de la nación, el gobierno republicano y el Congreso demócrata no difieren respecto de la conducción de los asuntos nacionales, a pesar de algunos errores partidistas”.⁹

Otros autores más contemporáneos se han ocupado incluso de ejemplificar las dimensiones concretas que definen este fenómeno de la *unanimidad ideológica* en el sistema de partidos estadounidense en temas tales como el intervencionismo estatal y el libre cambio, las políticas tributarias, el déficit fiscal, la ayuda social y la política exterior.¹⁰

⁷ Johnston, Michael: “Votos, Dinero y Buena Política: las reglas básicas del financiamiento político en los Estados Unidos”. En *Estudios Públicos* 79, Invierno de 2000, pág. 291.

⁸ Toinet, Marie-France: *El Sistema Político de los Estados Unidos*. F.C.E. México D.F., México, 1994, pág. 391.

⁹ *Ibíd.* pág. 399.

¹⁰ Respecto de estas dimensiones concretas que manifiestan el carácter de la unanimidad ideológica fundamental que atraviesa transversalmente a republicanos y demócratas, se ha dicho: “...en lo que toca a otros aspectos importantes, ambos partidos tiene posiciones comunes. Ninguno de ellos pone en entredicho la importancia de la intervención federal; así,... Reagan presidió un presupuesto cuya parte en el PNB aumentó en relación con el período de Carter. Todos manifiestan su deseo por reducir los impuestos, pero, cuando mucho, disminuyen la progresión: de hecho, el demócrata Kennedy lo hizo mejor que el republicano Reagan. Los republicanos se sienten más alarmados que los demócratas por el déficit federal —excepto cuando ellos están en el poder, y entonces son criticados por los demócratas—, Reagan, por su cuenta, triplicó la deuda federal— 2.900.000 millones de dólares en 1989 —en tiempos de paz, a pesar de que en 1980 había prometido terminar con el déficit fiscal desde el fin de su primer mandato. Todos están de acuerdo en reformar el sistema de ayuda social (welfare), en hacer frente a una burocracia abusiva, en reorganizar al aparato militar para que sea eficaz. Los republicanos más que los demócratas, están en principio a favor de una economía de mercado sin intervención estatal; pero más que los demócratas, practican una política de privatización de las ganancias... y de nacionalización de las pérdidas: así ocurrió con la nacionalización de Continental Illinois (1984) y del Farm Credit System (1985), y con la ayuda sin precedente consagrada a la agricultura desde 1983 o a las cajas de ahorro desde 1988. Todos alaban las virtudes del libre cambio, pero no dudan en aplicar un proteccionismo tan sutil como diversificado. (...)... Reagan había hecho severas críticas al SALT 2, pero aplicó los términos de ese tratado— que nunca fue ratificado por el Senado —.” *Ibíd.* pág. 400.

La baja intensidad del conflicto al nivel de sistema de partidos, también se expresa por otros fenómenos como el bajo costo del cambio de partido (para el caso de los dos principales) en la carrera de un político. Ronald Reagan, por ejemplo, en sus comienzos fue demócrata y, sin embargo, este hecho no ha sido hasta hoy explotado en su contra. Del mismo modo, y sin considerar el caso de la carrera presidencial, no es extraño que un candidato al congreso sea patrocinado por los dos partidos. Esta coincidencia fundamental respecto de una cierta ideología básica u orientaciones primordiales, en general, ha sido entendida como uno de los principales factores que para el caso estadounidense, debilita la disciplina de partido de los representantes, en la medida que baja substancialmente el padrón de costos de los representantes para la elección de cambiar de tienda y difumina los criterios normativos que hacen exigible la obligación política desde el partido.

Sin embargo, el hecho que exista una baja intensidad del conflicto o *unanimidad ideológica* entre los partidos mayoritarios, en modo alguno significa que no se identifiquen ciertas fisuras o clivajes, en la Presidencia y el Senado, respecto de otros temas. Si esto no fuera así ¿de qué modo la noción de alternancia podría tener sentido para el elector? Es decir, existe competencia en el sistema de partidos estadounidenses en tanto cuanto existen alternativas políticas. La principal fisura es posible encontrarla en la interacción entre los dos partidos mayoritarios, como también dentro de cada uno. Se trata de clivajes que articulan conflictos desde un nivel anterior al sistema de partidos, consistente más bien en visiones incompatibles o mapas cognitivos antagónicos, que se corresponden con las categorías de progresista y conservador. De esta suerte, es posible que exista mayor proximidad política entre un Senador progresista republicano y uno progresista demócrata que entre dos senadores de un mismo partido conflictuados entre sí por sus categorías normativas preinstitucionales. Esta divisoria a partir del conflicto normativo no elimina, en ningún caso, la vinculación preferente entre conservadores/republicanos.

Con relación a estas diferencias y similitudes en las dinámicas de construcción de identidades entre representantes Marie-France Toinet señala:

“...existen electos más conservadores o más progresistas; pero el que está ubicado a la izquierda –como el senador Edward Kennedy– es menos de izquierda que Michel Crépeau, por ejemplo. Conservadores y liberales coexisten en el seno de un mismo partido: el senador republicano Mathias –liberal– está ideológicamente más próximo al senador demócrata Biden –liberal– que el senador republicano Helms –ultraconservador–; el senador demócrata Numm –conservador– está ideológicamente más cercano al senador republicano Cochran –conservador– que el senador demócrata Kerry –liberal–”.¹¹

Mas allá de la baja intensidad del conflicto en el sistema de partidos, es posible reconocer tendencias y procesos que permiten sostener la centralidad del conflicto

¹¹ *Ibíd.*, pág.402.

normativo-cultural como *pivote* de los procesos políticos en general y de la elaboración de política pública en particular.

Por lo menos desde 1980, se puede identificar un conjunto de tendencias antagónicas a los procesos de reformismo liberal que caracterizaron a la década del 60 y particularmente, a la Gran Sociedad de Lyndon Jonson. Estas tendencias refractarias al progresismo alcanzaron una notable manifestación durante la primera campaña a la Presidencia de Ronald Reagan. Un conjunto de pequeños partidos y movimientos adquieren entonces inusitada importancia estratégica en política estadounidense: en la derecha, movimientos religiosos de carácter fundamentalista como Moral Majority y Religious Roundtable, la denominada Nueva Derecha con un conjunto de grupos, fundaciones y centros de estudio como Heritage Foundation y el National Conservative Political Action Committee. De este modo, quizás uno de los presidentes más ideológicos del último tiempo en Estados Unidos, constituye por sí mismo una muy buena prueba de la centralidad de lo normativo en lo político. El mismo Reagan declaraba en un acto electoral de la National Association of Evangelicals:

“Parecía que América iba a olvidarse de la fe y de los valores que nos hicieron buenos y grandes... Sin embargo, el Todopoderoso, que nos entregó este gran país, nos dio también una voluntad libre, y la capacidad de elegir, bajo la atenta mirada de Dios, nuestro destino. Los americanos han decidido poner fin a un largo período de decadencia, y hoy nuestro país contempla el renacimiento de la libertad y de la fe, y asiste a la gran revolución nacional”.¹²

Este influyente movimiento de reacción conservadora buscó desde diferentes espacios, institucionalizar la cuestión normativa mediante la defensa de ciertos valores elementales de la moral tradicional. En materia cultural: la defensa de la familia, el combate al feminismo y la igualdad de derechos de la mujer, la proscripción de la pornografía, la penalización de la homosexualidad y la defensa de la pena de muerte. En materia económica: disminuir las intervenciones ineficaces del estado en la economía, específicamente, rebajar substancialmente los impuestos y consiguientemente, recortar el presupuesto federal.

Podríamos pensar, sin embargo, que este fenómeno sólo tiene cauce en lo político institucional y por tanto, la llamada *contrarrevolución conservadora* podría ser perfectamente equivalente a los períodos de Reagan y el primer Bush (1980-1992). Creemos, en cambio, que la centralidad del conflicto normativo y su influencia sobre lo político está respaldada por la expresión del conflicto más allá del sistema de partidos.

En un ejercicio de genealogía, es razonable intentar aproximarse a los orígenes de este conflicto normativo. Si es posible reconocer un movimiento de reacción conservadora que representa la proyección del conflicto normativo en el sistema de parti-

¹² Kienzler, Klaus: *El fundamentalismo religioso*. Alianza. Madrid. 2000. pág. 39.

dos; entonces también debiera ser posible, deconstruir el fenómeno estableciendo las dimensiones de esta reacción (y del conflicto) a escala de sociedad civil.

Ciertos autores han reconstruido el carácter y las dimensiones del conflicto social estadounidense y particularmente, de la reacción conservadora de la década de los 80 a través de la evolución de las organizaciones sin fines de lucro, particularmente, de las fundaciones y de la filantropía. James Davison Hunter señala que, dialécticamente, a una fase de predominio de la filantropía progresista le ha seguido un fenómeno de reacción conservadora desde los últimos años de la década del 70. Este proceso de evolución de la filantropía se ha caracterizado por el surgimiento de un conjunto de fundaciones de carácter conservador que, aún siendo superadas en términos del volumen de recursos, son capaces de desarrollar acciones con mayor impacto social y político que sus pares progresistas.¹³

Nos interesa especialmente poder dimensionar la naturaleza del conflicto estadounidense y el tipo de influencias de mayor importancia en el desarrollo de su política pública, mediante la caracterización del financiamiento de los partidos mayoritarios y de las contribuciones de la filantropía para temas específicos. Sólo de este modo es posible comprender el tipo de actores y la lógica de las influencias sobre la toma de decisiones en materia de política exterior.

Intereses y valores en las tendencias de la contribución

En política interna, aparecen numerosas evidencias que permiten identificar las fuentes de la conflictividad desde los planos infra o superestructural. Por ejemplo, en el aspecto infraestructural del interés, al menos sobre cuatro temas de la agenda *larga* con fuertes connotaciones éticas, como son la cuestión del tabaco, las armas, el alcohol y el juego se puede apreciar la erosión de las orientaciones partidarias en la toma de decisiones en contra del sentido común.¹⁴ No cabe duda que respecto de este tipo

¹³ Davison Hunter, James: "La guerra cultural americana". En, Berger, Peter: *Los límites de la cohesión social. Conflictos y mediación en las sociedades pluralistas*. Galaxia-Gutemberg. Barcelona. 1999. págs. 60 a 67.

¹⁴ Estos cuatro intereses en conjunto han contribuido desde 1989 a 1999 con aproximadamente USD \$268 millones para lobby y actividades de campaña. Cabe consignar, que la Philip Morris es, por sí solo, el donante de dinero suave más importante a los comités del partido republicano. Respecto del tabaco, por ejemplo, las cifras del daño que el gobierno federal de Estados Unidos debe reparar son contundentes: 400.000 estadounidenses mueren cada año por efecto del consumo de tabaco, más de 3.000 jóvenes menores de 18 años comienzan a fumar cada día y de los jóvenes menores de 18 años en la actualidad, más de 5.000.000 morirán por el consumo de tabaco. Los otros rubros presentan cifras igualmente decisivas: el costo para la rehabilitación de adictos patológicos al juego cuesta a la sociedad estadounidense aproximadamente USD \$5.000 millones cada año; finalmente, respecto de la industria de las bebidas, durante el año 1998 murieron aproximadamente 16.000 personas en accidentes por consumo excesivo de alcohol. Respecto de los beneficios del sector tabacalero, la industria del sector, según diversos observadores, logró mantener limitadas las facul-

de *issues* el problema del interés resulta formalmente inevitable, sin negar con ello que cada una de las discusiones públicas aparece cruzada, significativamente, por connotaciones éticas. En último término, el soporte discursivo de quienes, desde sus posiciones de poder, favorecen los intereses de estas industrias lo hacen con recurso a elementos normativos elevados a la altura de dogma en la sociedad estadounidense, tal como el principio de *laissez faire*, con sus respectivas extensiones en el campo económico y valórico. Más importante que en los casos anteriores asoma la cuestión normativa en la discusión pública de temas como el derecho al aborto, el medio ambiente, los asuntos religiosos y las minorías sexuales.

La información que analizaremos permite contrastar los mecanismos de relación entre el dinero y la política desde dos niveles: el financiamiento sobre los partidos y el financiamiento sobre organizaciones que promueven intereses y causas específicas. El origen de los recursos en cualquiera de los dos casos reside en un conjunto de grupos sociales organizados e institucionalizados que pueden ser descritos, en sentido amplio, como rubros de contribución o *industrias*.

Para el período electoral 2000 el *Center for Public Integrity*¹⁵ realizó un estudio independiente que recopiló los datos entregados por 225 Comités Políticos de Partido y *Caucus* en 50 estados del país. El propósito de este trabajo fue construir una imagen del sistema de finanzas de la actividad política al nivel de estados, así como del volumen, origen y destino de las contribuciones. Bajo este propósito, se identificaron los montos de contribución (agrupados preferentemente, por sector productivo), volúmenes de gasto y su distribución en los dos partidos mayoritarios. Metodológicamente, el estudio fue estructurado como una recogida de datos paralela a las estadísticas oficiales de la Federal Election Commission (FEC) a partir de un conjunto de entrevistas con funcionarios, grupos de interés y líderes de los partidos. Además, se revisó las copias de los informes de finanzas de los partidos para el período electoral del año 2000 (abarca los años cronológicos 1999 y 2000), que fueron facilitados por las agencias del estado encargadas de regular las finanzas de las campañas políticas. Para dicho período, los comités de los partidos republicano y demócrata arrojaron en los estados aproximadamente USD\$570 millones, de los cuales, un 46%

tades de la FDA para regular al tabaco como droga adictiva. El apoyo a este interés fue manifestado por senadores y representantes de ambos partidos; rendiciones de cuenta severas en contra del FDA que han enervado toda posible participación de esta agencia en la fiscalización del tabaco fueron impulsadas por senadores como Lincoln Chafee (Republicano-Rhode Island), Bob Graham (Demócrata-Florida), y Tom Harkin (Demócrata-Iowa) y por representantes como Greg Ganske (Republicano-Iowa), John Dingell (Demócrata-Michigan), y Henry Waxman (Demócrata-California). Véase: *Paying the Price; how tobacco, gun, gambling, & alcohol interests block common sense solutions to some of the nation most urgent problems*, en *Common Cause. Follow the dollar report*, Washington, DC, junio de 2000, pág. 4. También se puede consultar este y otros documentos vinculados al tema en: <http://www.commoncause.org/publications/>.

¹⁵ Véase, www.publicintegrity.org.

corresponde a transferencias de Dinero Suave (*Soft Money*), esto es, contribuciones no reguladas hechas a los partidos nacionales.¹⁶

A este respecto, y en términos del análisis de la estática del conflicto estadounidense, esto es, del estudio de los actores que configuran y participan de los clivajes sociales, el bajo volumen comparativo del aporte a los partidos para temas clasificados como normativos en las estadísticas oficiales y de instituciones vinculadas al análisis de la política (*single issues* o *Ideology*), permitirían concluir que la importancia del conflicto normativo debería ponerse en cuestión. No sería así, si en cambio, lo que importa es el destino de los recursos, esto es, la orientación temática específica que determina las contribuciones y los receptores institucionales concretos. En consecuencia, este problema ofrece dos posibilidades para la identificación del carácter de los actores estratégicos, es decir de aquellos grupos o instituciones que poseen capacidad de coalición y chantaje, y que por lo tanto son capaces de modificar los contenidos (y por cierto el estilo) del debate público.¹⁷

La primera posibilidad, respecto del lugar que posee en el debate público estadounidense la cuestión normativa, consiste en que el carácter económico del actor-contribuyente determine su interés de influir. En este caso, la ubicación del actor-contribuyente en las estadísticas públicas estadounidenses resolvería la importancia del factor cultural en lo político. Allí, como el ranking de los contribuyentes es bajo en el ítem

¹⁶ Johnston define el *Soft Money* (Dinero Blando) como: "... el dinero que se dona sin restricciones a los partidos políticos para actividades proselitistas y de fortalecimiento de la colectividad, o dinero dirigido hacia las operaciones de los candidatos en algunos estados donde se aplican leyes menos estrictas". *Ibíd.* pág. 337.

Al mismo tiempo, este autor señala que existe una clara tendencia al deterioro en el valor de las donaciones a partir del alza del costo de las campañas, lo que establece incentivos para burlar las normas federales que regulan el financiamiento de las campañas políticas:

"El deterioro del valor de las donaciones, junto con el alza en los costos de las campañas, significa a su vez que los candidatos deben destinar más tiempo a la recaudación de fondos. Es evidente que el deterioro del valor de las donaciones aumenta el incentivo para encontrar maneras de burlar los límites. Esta circunstancia, sumada a la creciente ingeniosidad de donantes y organizadores de campañas, ha dado origen a una serie de prácticas no contempladas en la actual legislación, dos de las cuales resultan particularmente polémicas. Una es el tráfico de "dinero blando": donaciones a partidos políticos y no a candidatos, en apariencia destinadas a actividades de fortalecimiento de un partido o de proselitismo, o donaciones recibidas en forma indirecta por los candidatos por intermedio de comités que funcionan en estados con regulaciones menos estrictas. La otra es la "publicidad de temas específicos": un grupo nacional contra el aborto, por ejemplo, puede difundir una cantidad ilimitada de anuncios en un distrito donde un candidato rechaza y el otro favorece la liberalización del aborto, y no tiene que dar cuenta de sus gastos siempre que en la propaganda se abstenga de nombrar a candidatos específicos". *Ibíd.* pág. 308.

¹⁷ Para profundizar en los datos y en la metodología de recolección de información, véase: <http://www.publicintegrity.org/dtaweb/SSSearchMain.Asp?L1=20&L2=9&L3=40&L4=10&L5=0&Display=ResultsSector1>.

El cuadro 1 muestra el conjunto de sectores productivos que contribuyen financieramente a las actividades de los partidos Demócrata y Republicano durante el período electoral del año 2000.

Cuadro 1
Fuentes de contribución partidaria. Período electoral 2000

Contributing Sector	Democratic	Republican	Total
Finance, insurance & real estate	\$10,644,779	\$23,007,569	\$33,652,348
Misc business	\$8,006,414	\$17,793,203	\$25,799,617
Labor	\$21,612,230	\$3,031,082	\$24,643,312
Lawyers & lobbyists	\$15,655,945	\$6,642,012	\$22,297,957
Communications/electronics	\$6,817,931	\$8,622,187	\$15,440,118
Health	\$5,906,105	\$8,663,381	\$14,569,485
Construction	\$3,209,562	\$8,351,901	\$11,561,463
Energy & natural resources	\$2,653,719	\$5,622,917	\$8,276,636
Agribusiness	\$1,949,067	\$6,088,751	\$8,037,818
Other	\$2,891,283	\$4,883,911	\$7,775,194
Transportation	\$1,411,208	\$5,120,573	\$6,531,781
Ideological/single-issue	\$2,717,943	\$1,988,909	\$4,706,853
Defense	\$62,000	\$138,180	\$200,180

Contributing Sector	Other Sources Democratic	Republican	Total
Party cmtes	\$158,361,937	\$118,729,604	\$277,091,541
Candidate committees	\$24,078,688	\$19,952,853	\$44,031,541
Unknown	\$15,988,049	\$25,189,411	\$41,177,461
Small contributions	\$2,107,700	\$7,481,466	\$9,589,166
Joint candidate cmtes	\$270,527	\$23,001	\$293,527

Fuente: The Center for Public Integrity¹⁸

de *ideology* y *single issues*, entonces la incidencia del conflicto normativo y de sus actores sería periférica o accesorio. Se trataría entonces, el clivaje norteamericano, de un fenómeno determinado básicamente, por el interés económico.

La segunda posibilidad, consiste en que el interés de influir en política no esté determinado por su interés económico sino por su identidad moral (visiones de mundo). En este caso la ubicación del actor-contribuyente en el ranking itemizado por rubros de industrias, sería escasamente significativo para determinar la verdadera importancia del conflicto normativo y de sus actores. Bajo este supuesto lo importante sería, no el origen del aporte o contribución, sino el destino hacia donde se orientan mayo-

¹⁸ La información con el análisis pormenorizado de estas tendencias será objeto de una investigación próxima, sin embargo, los datos se encuentran a disposición en: www.opensecrets.org o bien en el sitio de la Federal Election Commission (FEC): www.fec.gov/finance_reports.html.

ritariamente los recursos de los actores-contribuyentes para lograr establecer la incidencia de la cultura, como unidad superestructural, sobre la toma de decisiones en política exterior, defensa u otra área de políticas públicas.

Cuadro 2
Contribuciones totales por sector para el Partido Demócrata
(Período electoral 2000)

Agribusiness	
Communic/Electronics	
Construction	
Defense	
Energy/Nat Resource	
Finance/Insur/Real Est	
Health	
Lawyers & Lobbyists	
Transportation	
Misc Business	
Labor	
Ideology/Single-Issue	
Other	

Cuadro 3
Contribuciones totales por sector para el Partido Republicano
(Período electoral 2000)

Agribusiness	
Communic/Electronics	
Construction	
Defense	
Energy/Nat Resource	
Finance/Insur/Real Est	
Health	
Lawyers & Lobbyists	
Transportation	
Misc Business	
Labor	
Ideology/Single-Issue	
Other	

Las respuestas a estas cuestiones nos permitirían ver en detalle dos asuntos fundamentales en relación con el proceso de construcción de política pública estadounidense, como son: i) cuál es el lugar que ocupa en el debate público respecto de la política exterior y de la defensa, el conflicto normativo y, ii) quiénes son los actores que potencian la inclusión del conflicto normativo dentro del sistema político en Estados Unidos. En el caso de constatar un nivel de influencia significativo desde lo normativo sobre los temas “técnicos”, se pondría en entredicho o, por lo menos bajo suspenso la idea de la autorreferencia de los campos sociales como tendencia dominante en la modernidad y por supuesto la noción postmoderna de *juegos de lenguaje* (J.F. Lyotard).¹⁹

Hemos señalado al pasar que, probablemente, el origen de las contribuciones no es el dato importante para evaluar la centralidad del conflicto normativo en el proceso de toma de decisiones de política exterior. Los siguientes cuadros (cuadros 2 y 3) muestran la distribución total de contribuciones a los partidos republicano y demócrata para el período electoral 2000 por sector productivo. Esta información ha sido recopilada sobre la base de las investigaciones de *Opensecrets*, institución estadounidense de carácter progresista especializada en el análisis de la relación entre el dinero y la política²⁰. Los datos contenidos en los siguientes dos cuadros han sido recopilados de los informes de la Federal Election Commission (FEC) sobre contribuciones individuales, de PACS y contribuyentes de Dinero Suave de USD \$200 o más.

A partir de estos datos, los mayores contribuyentes del Partido Demócrata pertenecen a los sectores Financiero (USD \$66,651,006), Comunicaciones (USD \$47,945,136), Abogados y Lobbistas (Cabilderos) (USD \$34,493,913), seguidos de cerca por Negocios Misceláneos (USD \$34,062,332) y Trabajadores (USD \$32,098,306). En los últimos lugares figuran los sectores de Energía y Recursos Naturales (USD \$8,120,097), Construcción (USD \$6,856,640), Transporte (USD \$7,222,370) y Defensa (USD \$1,726,166).

Para el Partido Republicano, durante el mismo período electoral (2000), los mayores contribuyentes son los sectores: Financiero (USD \$91,224,828), Negocios Misceláneos (USD \$55,632,563), Comunicaciones (USD \$37,842,259), Otros (USD \$40,030,612) y Energía – Recursos Naturales (USD \$27,662,902). Los menores contribuyentes son los sectores de: Abogados y Lobbistas (USD \$11,310,492), Ideology/Single Issue (USD \$5,883,421) y Defensa (USD \$3,294,624).

¹⁹ De consolidarse una tendencia a la erosión de las fronteras o límites entre lo cultural-valórico y lo político, podríamos estar en presencia de involuciones en los procesos de secularización y diferenciación que caracterizan arquétipicamente a las sociedades modernas.

²⁰ Entre los principales financistas de *Opensecrets* se cuentan instituciones de la filantropía progresista como: The Ford Foundation, The Pew Charitable Trusts, The Carnegie Corporation, The The Joyce Foundation y The Steven and Michele Kirsch Foundation.

En ambos cuadros se aprecia, respecto de los sectores Ideology/Single Issue y Defensa que las contribuciones en cuanto a su origen y volumen, hacen poco probable creer en la relevancia de los temas ideológicos y de defensa. Esto es, resulta poco probable a partir de esta información que algo más que el solo interés defina la toma de decisiones y el diseño de política exterior. Pero si a pesar de estos datos se analiza, más bien, el destino de las contribuciones, los actores que reciben contribuciones para temas estratégicos y las dimensiones del fenómeno de la filantropía norteamericana, es posible que aparezca con mayor nitidez los contornos del conflicto normativo y su impacto en política exterior.

Si bien existen notorias diferencias en los montos entre los estudios del Center for Public Integrity y los de Opensecrets que se explican en gran medida por el modo de recoger los datos y el método de análisis; el primero, indagando sobre el financiamiento a nivel estadual y el segundo analizando el fenómeno a nivel federal, ambos coinciden relativamente en la prelación de los rubros de contribución. Entonces, razonablemente podríamos preguntarnos ¿hasta que punto las tendencias de contribución a los partidos son representativas de la conflictividad en la sociedad estadounidense? Particularmente, pensamos que, al menos respecto de aquellos temas consignados en las estadísticas oficiales como Ideology/Single Issues y Defensa, la contribución a los partidos, ora mediante dinero duro, ora mediante dinero blando, no representa una visión cabal de los intereses, valores y actores relevantes que participan como condicionantes del proceso de construcción de política pública.

El conflicto normativo y sus modos de expresión

El conflicto normativo consiste en una dimensión del conflicto social que se articula a partir de discrepancias, en palabras de Fernand Braudel, de mediana y larga duración, por valores profundos y normas que definen una cierta visión de la realidad. Equivale por tanto, al concepto de *Mapas Cognitivos* en Norbert Lechner, es decir una visión de la realidad que permite dar un cierto sentido a la acción y al entorno, así como también, permite definir lo que es verdadero, bueno y justo. Evidentemente, desde el punto de vista de las tendencias y procesos que identifican a la Modernidad en Occidente, se trataría de una posible erosión de las corrientes secularizadoras toda vez que el fundamento de la normatividad puede estar, precisamente, en la religión.

Los actores del conflicto normativo estadounidense son grupos pertenecientes a la sociedad civil, organizados como instituciones de voluntariado y fundaciones con un claro perfil identitario. James Davison Hunter señala que las dos identidades en pugna en esta *guerra cultural*, son los denominados progresistas y conservadores, cada uno con especiales características sociodemográficas. Si los progresistas son, mayoritariamente, urbanos (principalmente habitantes de las grandes concentraciones urbanas), jóvenes, hombres y económicamente ascendentes; en cambio, los conservadores son mayoritariamente, rurales, adultos mayores, mujeres y económicamente descendentes.

Además, desde un punto de vista político partidista, aunque generalmente se asimila a conservadores con republicanos y progresistas con demócratas, es indispensable señalar dos situaciones que impiden esa asociación directa y total. Primeramente, y como ya se ha visto, ambos partidos poseen alas progresistas y conservadoras que tiene entre sí, muchas veces, mayores afinidades que entre miembros de un mismo partido. En segundo lugar e históricamente, los evangélicos del sur, fuertemente conservadores en cuestiones culturales, no siempre han votado republicano. El cambio de tendencia se reputa solo hacia la década de los 80 con la primera presidencia de Reagan, y desde ese momento el apoyo hacia los candidatos republicanos por parte de estos grupos ha tendido a consolidarse. Así, en 1980 durante la primera elección de Reagan el 61% de estos grupos apoyaron la candidatura republicana, en el año 1984, durante su reelección, el porcentaje subió a 79%; para finalmente, en la elección del primer Bush (1988) alcanzar el 72%.

Las organizaciones del conflicto

Si progresistas y conservadores se expresan como actores del conflicto normativo en forma marginal en los partidos políticos, entonces estos grupos se articulan en otras expresiones organizativas de la sociedad civil, preferentemente, en medios de comunicaciones, universidades, gabinetes estratégicos, grupos de interés y voluntariado. Primordialmente, el voluntariado y las fundaciones son, en el caso de Estados Unidos, el principal medio para institucionalizar el *conflicto normativo*.

Estas organizaciones se vienen a sumar a una compleja red de *brookers* de grupos de interés conocidos como cabilderos o *lobbistas*. Entre estos equipos de cabilderos se cuentan los llamados *lobbies públicos*, integrados por equipos que operan desde la presidencia sobre otras agencias del ejecutivo y los equipos intergubernamentales que operan entre el gobierno federal y los gobiernos estatales. También se pueden incluir en esta categoría los *lobbies* de política extranjera, tales como: cabilderos contratados por potencias extranjeras o por importantes compañías internacionales para la defensa de sus intereses. Otros equipos de cabilderos son los llamados *lobbies nacionales* y los *lobbies de utilidad pública*. Entre los primeros podemos consignar al lobby israelita (Israel Public Affairs Comitees) fundado en 1954, el lobby árabe creado en 1972 y el latinoamericano creado en 1947 (Consejo de la Américas). Entre los segundos, podemos citar aquellos dedicados exclusivamente a vender (a los *policy makers* y a la opinión pública) ciertas visiones sobre política exterior, por ejemplo: la Comisión Trilateral (creada por D. Rockefeller) y el Council on Foreign Relations (CFR) que publica regularmente la conocida revista *Foreign Affairs*.

En nuestro caso, nos interesa indagar como opera un tipo de influjo más sutil, pero a nuestro juicio más decisivo sobre la toma de decisiones en política exterior, como es la influencia, no ejercida mediante el financiamiento partidario, sino a través de la filantropía y las fundaciones.

Voluntariado, fundaciones y think tanks

De acuerdo a recientes estudios, el mundo del voluntariado y las fundaciones constituye para el caso de Estados Unidos, los principales ámbitos de institucionalización del conflicto normativo. En el mundo del voluntariado, se cuentan hacia 1990 aproximadamente 3.000 organizaciones siendo aproximadamente, un tercio de ellas ejecutoras de proyectos que defienden valores asociados al mundo religioso. La mayor parte de estas, fueron creadas desde mediados de la década del 60' y en la actualidad se ocupan de temas tan diversos como; feminismo, libertades cívicas, pacifismo, derechos del consumidor, derechos de gays y lesbianas, causas conservadoras, ecologismo y antipornografía. También corresponde a este tipo de organizaciones de voluntariado los Comités de Acción Política (PACS), que desarrollan una decisiva acción como instituciones mediadoras de las contribuciones electorales.

Las fundaciones, por su parte, como organizaciones sin fines de lucro, representan sin embargo, cerca del 2% del PNB estadounidense hacia fines de la década del 90'. En cantidad, en ese mismo período llegaban a las 37.000 organizaciones y de ellas aproximadamente, el 80% tenía como patrocinador un solo donante. En estas instituciones también es posible identificar la fisura entre conservadores y progresistas. Como fundaciones progresistas resultan históricamente reconocibles las fundaciones Rockefeller, Carnegie y Ford. Por parte del mundo conservador quizás las instituciones más relevantes son las llamadas 4 hermanas, por la forma estratégica y concertada de orientar el apoyo financiero a causas relevantes, estas son: la Bradley Foundation, J. Olin Foundation, Smith Richardson Foundation, y la Scaife Foundation. Estas cuatro instituciones financian proyectos tan influyentes para la formación de opinión pública y la toma de decisiones como la Fundación Heritage, el Manhattan Institute y el Institute on Religion and Democracy, conocidos todos ellos, por su capacidad de generar conocimiento aplicado para la formulación de política pública como centros de estudios y análisis de políticas o *Think Tanks*.

Un ejemplo del modo en que los *Think Tanks* influyen sobre los *policy makers* lo constituye la Fundación Heritage (conservadora), y su participación en ciertos debates de política de defensa, especialmente, frente al interés de relanzar un sistema de defensa contra misiles. En el marco de la administración Clinton la Fundación Heritage desarrolló una intensa campaña de información e influencias tendientes a cooptar mayorías senatoriales que impidieran renovar el compromiso de Estados Unidos con el Tratado de Misiles Antibalísticos (ABM). Durante el año 1995 los especialistas de la Fundación habían decidido que el ABM representaba un obstáculo para el despliegue de un eficiente sistema de defensa contra misiles en el país y al mismo tiempo que el mejor juego consistía en eliminar o enervar el tratado en lugar de buscar mejoras graduales o progresivas. Por su parte, el gobierno, suspicaz respecto de ese camino, buscó la renovación del tratado. Baker Spring, investigador residente en asuntos de seguridad nacional del Instituto F.M. Kirby relata el modo como los

analistas de la Heritage consiguieron influir sobre la toma de decisiones en relación con este punto:

“Una de las razones de que los analistas de Heritage optaron en 1995 por procurar la anulación del tratado se debió al fracaso de la administración Clinton en resolver, en ese entonces, la cuestión de cuáles estados sucederían a la ex Unión Soviética como partes del acuerdo. Tanto los adversarios como los defensores del Tratado ABM reconocían la necesidad de que se resolviera la cuestión de la sucesión para que el tratado pudiera preservarse como un acuerdo con fuerza de ley. La administración Clinton supuso que podría resolver el asunto sin someterse a la prerrogativa de consejo y consentimiento del Senado para hacer tratados. La administración estaba preparada para argüir que la resolución de la cuestión de la sucesión no requería cambios sustanciales en el tratado. Los analistas de la Fundación Heritage no estaban de acuerdo. A partir de 1996, procuraron convencer a senadores importantes que reemplazar a la Unión Soviética como la otra parte del Tratado ABM requeriría cambios sustanciales en el tratado, y por lo tanto todo acuerdo para resolver la cuestión de la sucesión requería el consentimiento del Senado. Conforme a la Constitución de los Estados Unidos el consentimiento del Senado a la ratificación de tratados requiere una mayoría de dos tercios de los votos. El entonces presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, senador Jesse Helms, de Carolina del Norte, desempeñó un papel clave en esta cuestión. El senador Helms y los miembros de su comisión concordaron con las conclusiones de los analistas de Heritage. En 1997, el senador Helms actuó. Al considerarse otro tratado concerniente a las fuerzas militares convencionales en Europa, Helms anexó al mismo con éxito una condición que exigía que el presidente Clinton certificara que sometería al Senado cualquier acuerdo que resolviera la cuestión de la sucesión para el Tratado ABM. El presidente Clinton presentó la certificación requerida el 15 de mayo de 1997. Desde allí en adelante, fracasaron los esfuerzos de la administración Clinton para preservar el Tratado ABM. Si bien se firmó el 26 de septiembre de 1997 un acuerdo que designó a Belarús, Kazajstán, Rusia y Ucrania como sucesores para el Tratado ABM, la administración Clinton no logró obtener la aprobación del Senado y el acuerdo nunca entró en vigor”.²¹

²¹ Véase, Spring, Baker: La Fundación Heritage: su influencia en el debate sobre la defensa contra misiles, en *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*. Vol. 7, Número 3, noviembre de 2002, pág. 39. Véase también, Baker Spring, *The Senate Should Block the White House's End Run on ABM Treaty*, Nota Informativa de Heritage No. 1106, 11 de marzo de 1996. La Comisión de la Fundación Heritage para la Defensa contra Misiles, *Defending America: A Near- and Long-Term Plan to Deploy Missile Defenses*, Washington, D.C.: The Heritage Foundation, 1995. La Comisión de la Fundación Heritage para la Defensa contra Misiles, *Defending America: A Plan to Meet the Urgent Missile Threat* Washington, D.C.: The Heritage Foundation, 1999.

Cuadro 4
Las veinte fundaciones más ideológicas
(en función del número de subvenciones de carácter progresista o conservador)

Las diez más liberales		Las diez más conservadoras	
Fundación	Número de subvenciones	Fundación	Número de subvenciones
Ford Foundation	262	John M. Olin Foundation	75
John D. and Catherine Mac Arthur Foundation	96	Smith Richardson Foundation	74
J. Roderick Mac Arthur Foundation	82	Amoco Foundation	41
Public Welfare Foundation	63	Bradley Foundation	37
New World Foundation	55	Sarah Scaife Foundation	33
ARCO Foundation	54	J.M. Foundation	17
Carnegie Corporation of New York	49	Alcoa Foundation	15
Rockefeller Family Fund	47	Rockwell International Corp. Trust	14
Rockefeller Foundation	44	Samuel Roberts Foundation	14
George Gund Foundation	43	Ford Motor Company	12

Fuente: Nagai y otros.²²

Cuadro 5
Las veinte fundaciones más ideológicas
(en función del importe medio en dólares por subvención de carácter progresista o conservador)

Las diez más liberales		Las diez más conservadoras	
Fundación	Importe medio (\$)/subvención	Fundación	Importe medio (\$)/subvención
Mac Arthur Foundation	437.159/96	A. Burnett and Tandy Foundation	2.000.000/1
R.W. Johnson Foundation	381.932/15	Conrad N. Hilton Foundation	1.594.878/1
R.K. Mellon Foundation	366.667/3	Mc Cune Foundation	750.000/1
Andrew Mellon Foundation	362.857/14	J. Howard Pew Freedom Trust	280.000/4
Johan B. Kroc Foundation	303.333/3	John Hartford Foundation	260.476/2
Jessie B. Du Pont Foundation	255.000/1	Sarah Scaife Foundation	136.667/33
W.K. Kellogg Foundation	211.867/20	Bradley Foundation	109.519/37
Pew Memorial Trust	191.750/4	Smith Richardson Foundation	76.156/74
Wm. And Flora Hewlett Foundation	183.700/20	M.J. Murdock Foundation	70.640/15
H.J. Kaiser Family Foundation	176.016/6	John M. Olin Foundation	55.600/75

Fuente: Nagai y otros.²³

²² NAGAI, A., R. Lerner y S. Rothman: *The Culture of Philanthropy: Foundations and Public Policy, Studies in Philanthropy*, 8, 1991. págs. 21-23.

²³ *Ibíd.*

Fundaciones, ideología y filantropía estratégica

En los siguientes cuadros se muestran los datos que permiten identificar las veinte fundaciones más ideológicas en función de dos criterios: i) el número de subvenciones de carácter progresista o conservador y, ii) el importe medio en dólares por subvención de carácter progresista o conservador.

A partir del número de subvenciones podría pensarse razonablemente, que las fundaciones más ideológicas son aquellas de carácter progresista debido a que el número de subvenciones otorgadas para causas progresistas es mayor: Ford Foundation 262 subvenciones, John D. and Catherine Mac Arthur Foundation 96 subvenciones y J. Roderick Mac Arthur Foundation 82 subvenciones; contra 75 subvenciones de la John M. Olin Foundation que es la primera de las conservadoras en esta materia.

Más bien creemos que resulta decisivo para analizar el carácter normativo de las fundaciones el importe medio hacia causas o proyectos progresistas y conservadores. De acuerdo a esta información, se desprende de los cuadros que existe un predominio conservador a partir, principalmente, del promedio de importe de las tres primeras fundaciones conservadoras; A. Burnett and Tandy Foundation (USD \$2.000.000/1), Conrad N. Hilton Foundation (USD \$1.594.878/1) y Mc Cune Foundation (USD \$750.000/1), las cuales superan a la Mac Arthur Foundation que es la primera de las progresistas en esta materia (USD \$437.159/96).

Esquemáticamente podríamos resumir las principales ideas desprendidas de los cuadros y de los estudios de Nagai: i) Existe un mayor número de subvenciones progresistas, ii) Existe una mayor cantidad de recursos promedio para subvenciones de proyectos conservadores, iii) Existe un mayor porcentaje de subvenciones conservadoras hacia investigaciones, iv) Existe un mayor porcentaje de subvenciones progresistas hacia acción (intervenciones), v) Existe un mayor porcentaje de fundaciones que apoya proyectos progresistas.

Estos fenómenos se corresponden con el contexto histórico que antecede al presente de la filantropía y las fundaciones. Desde la década de 1960 las fundaciones conservadoras y progresistas desarrollaron una creciente tendencia a generar *filantropía de enfrentamiento*, proceso reforzado hacia inicios de los 80' con la articulación de una verdadera reacción conservadora. Asociaciones como las Cuatro Hermanas que reúne a cuatro de las más importantes fundaciones del sector, la Philanthropy Roundtable y la Capital Research Center, son instituciones y redes originadas en el propósito de alinear los intereses filantrópicos conservadores más cerca de aquellos valores comunes y que permiten acumular esfuerzos en torno a objetivos compartidos. El Capital Research Center en el período que va desde 1985 a 2002 ha recibido de las fundaciones conservadoras alrededor de 100 contribuciones por un total de USD \$5.833.820. La Philanthropy Roundtable ha recibido en el período 1993 - 2002 para similares propósitos 76 concesiones por un total de USD \$2.498.000.

Los espacios institucionales donde se puede identificar esta filantropía de enfrentamiento son fundamentalmente los Media Groups (7.8% contribuciones filantropía), Think Tank Nacionales (38% contribuciones filantropía) y, Instituciones Académicas (42% contribuciones filantropía).

El desarrollo de esta filantropía estratégica conservadora se ha orientado institucionalmente en tres grandes direcciones; a) orientando recursos selectivamente hacia propósitos compartidos y relevantes para la defensa del *nomos* conservador, b) para desarrollar programas en instituciones académicas y c) para organizar centros de estudio de políticas públicas conocidos como Think Tanks. Desde el punto de vista de los recursos en el período 1985 a 2001 las fundaciones contribuyeron por un monto aproximado de USD \$1.371.226.872 a través de 2598 operaciones.²⁴

En el primer camino, las redes y asociaciones estratégicas de filantropía conservadora, según un reciente informe del National Committee for Responsive Philanthropy (NCRP), a pesar de la limitación de recursos, ha demostrado mayor impacto que fundaciones progresistas con mayor cantidad de recursos, en la tarea de influir sobre la agenda pública. Las razones para esta ventaja en la eficacia de la distribución de recursos conservadores esta dado por; i) la revalorización agresiva del factor ideológico y sus instituciones asociadas, ii) la orientación de fundaciones conservadoras hacia instituciones de carácter nacional y iii) la preferencia por la comercialización de sus ideas entre *policy makers* y opinión pública.²⁵

²⁴ Véase: <http://www.mediatransparency.org>.

²⁵ En un informe del NCRP se muestra la evolución estratégica de la filantropía conservadora: "Primero, salieron de normas grantmaking en el sector filantrópico financiando extremadamente agresivo y las instituciones ideológicas confiaron rutinariamente a influenciar el presupuesto y prioridades de la política. Dos tercios de sus dólares de la concesión —\$210 millones del total \$300 millones— fue a las organizaciones y a los programas que perseguían influir las agendas de la política basadas en la privatización de los servicios de gobierno, de las reducciones profundas en el gasto anti-poverty federal, de la desregulación industrial, y de la transferencia de la responsabilidad de la asistencia social a los estados, al gobierno local y al sector caritativo.

En segundo lugar, en un momento en que las fundaciones y los líderes corporativos estaban destinando cada vez más sus recursos localmente, las fundaciones conservadoras mantuvieron un foco inusualmente fuerte en las instituciones nacionales del orden público. Estas inversiones han aumentado las diferencias en los recursos entre las instituciones del orden público en los sectores de la izquierda y derecha del espectro político. Los cinco grupos conservadores superiores del orden público incluidos en el estudio del NCRP son: La Heritage Foundation, el Cato Institute y Citizen for a Sound Economy con operaciones aproximadas de USD \$77 millones en donaciones para 1995, comparados con los USD \$18,6 millones de sus ocho equivalentes políticos en la izquierda.

Tercero, las fundaciones conservadoras demostraron una preferencia por la comercialización de ideas en su grantmaking. La mayoría de las concesiones en el estudio del NCRP han desarrollado sofisticados y eficaces medios y estrategias. Por ejemplo, el quinto concesionario más grande del estudio, Citizen for a Sound Economy, produjo más de 130 papers de política, condujo 50 campañas publicitarias mostradas en 175 apariciones en las noticias de radio y televisión, produjo 235 artículos de opinión y recibió cobertura en más de 4.000 artículos de las noticias solamente en el año 1995. La comercialización de CSE y los esfuerzos de los medios son la norma más que la excepción entre los concesionarios conservadores. En ausencia de esfuerzos similares entre organizaciones liberales y sus proveedores de fondos, campañas de comunicaciones como éstas, han contribuido al clima actual, donde las ideas de la derecha, aunque a veces con información inexacta, son indiscutidas. <http://www.ncrp.org>.

Respecto del segunda dirección, esto es, el desarrollo de programas en instituciones académicas y universidades, la filantropía conservadora ha desarrollado líneas de contribución y financiamiento en el período 1985-2001 hacia instituciones como: Chicago University con un monto de USD \$31,445,335; Harvard University con un monto de USD \$28,674,143, George Mason University con un monto de USD \$19,918,286 y Yale University con un monto de USD \$19.612.627. Otras universidades que han recibido importantes contribuciones de la filantropía son las de Claremont, Virginia, Marquette, Boston, Cornell, Stanford, Georgetown, entre otras.²⁶ Para el período 1992-1994, los objetivos del financiamiento proveniente de la filantropía conservadora para las universidades fueron los siguientes:

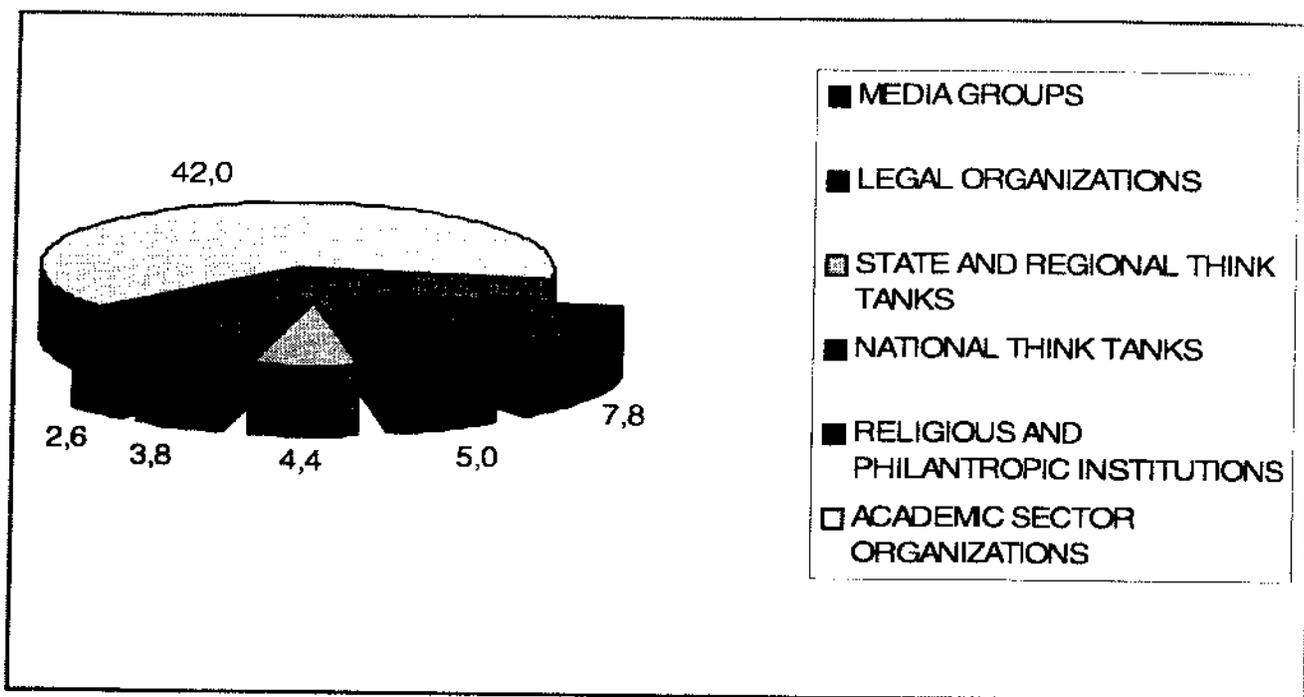
“... USD \$23 millones para desarrollar o ampliar programas y planes de estudios académicos específicos; \$16,8 millones para subvencionar la formación de los estudiantes de pre-grado y post-grado, principalmente con becas en Derecho, Economía, Ciencia Política, y el análisis del orden público; USD \$7,8 millones para apoyar el trabajo de las organizaciones académicas de la reacción conservadora; \$7,6 millones para establecer nuevas plazas (cargos académicos) en la universidad y para apoyar la traída de profesores visitantes distinguidos; \$6,1 millones para la investigación en política doméstica; \$5,7 millones para apoyar las operaciones generales de centros de investigación específicos; \$4,6 millones para apoyar la investigación de política extranjera; \$3,3 millones para financiar conferencias y reuniones; \$3,1 millones para financiar seminarios de capacitación para los jueces en el uso de principios económicos para la toma de decisiones judiciales; y \$2,1 millones a asistir a proyectos específicos. El resto del dinero apoyó una variedad de propósitos, incluyendo rondas de conferencias, preparación de cuadernos de discusión, ayuda en las publicaciones, y otros”.

Finalmente, el tercer camino. El vínculo mas evidente entre la filantropía conservadora, agenda pública y los *policy makers* se desarrolla a través de los centros de estudio y análisis de política pública (*Think Tanks*). En esta materia, el NCRP publicó un informe en el que las fundaciones conservadoras estadounidenses durante el período 1992-1994, contribuyeron con cerca de USD \$80 millones para organizaciones de este tipo (*Think Tanks*). De esta cantidad, USD \$64 millones fueron entregados para ser invertidos en estudios sobre política doméstica y USD \$15.2 millones fueron concedidos a instituciones de investigación en defensa y política extranjera. Las cin-

²⁶ Según Media Transparency, las doce más importantes fundaciones conservadoras de Estados Unidos han entregado como contribuciones a la academia en el período 1992-1994, USD \$88.9 millones, para apoyar dos líneas de acción multidimensionales y estratégicas. La primera de estas líneas corresponde al propósito de edificar una sólida arquitectura intelectual para el pensamiento conservador, ampliando la base teórica y filosófica de aquellas cuestiones fundamentales para el sector. La segunda línea consiste en desarrollar una red a nivel de instituciones universitarias para lanzar un ataque sobre la educación superior progresista. El nudo de esta crítica corresponde a que la participación dominante de la izquierda en la alta academia estadounidense conduciría a un proceso de erosión de los estándares de calidad de las instituciones.

Cuadro 6

Distribución porcentual de subvenciones de la filantropía de enfrentamiento conservadora.



Fuente: Media Transparency.

co *Think Tanks* que recibieron mayores donaciones conservadoras durante este período para propósitos de investigación y análisis de política pública, particularmente bajo las dos áreas descritas, fueron: Heritage Foundation, CATO Institute, American Enterprise Institute (AEI), Free Congress Foundation, Citizen for a Sound Economy (CSE), Manhattan Institute, Hoover Institute y Hudson Institute entre otras. Respecto de los montos aportados para investigación, entre 1985 y 2002, las tres instituciones que recibieron mayores recursos para actividades y estudios patrocinados por fundaciones conservadoras fueron: Heritage Foundation con USD \$43.939.437, AEI con USD \$29.778.933 y Free Congress Foundation con USD \$23.881.960.

Fundaciones y *think tanks* como factores de influencia sobre política exterior y defensa

La doble influencia de la filantropía en la fabricación de política exterior, sobre la agenda pública y el proceso de toma de decisiones, se lleva a cabo a través de los *Think Tanks*, mediante tres niveles de acción. Estos niveles son; i) Las llamadas *Puertas Giratorias*, ii) los programas de cooperación, y iii) las estrategias comunicacionales para la venta de políticas públicas.

Las puertas giratorias

La mayor parte de los centros de estudio y análisis de política pública se han constituido como gabinetes paralelos especializados en determinados issues estratégicos de la agenda política del gobierno federal estadounidense. Este fenómeno permite la constante circulación de los especialistas en política exterior y defensa desde los Think Tanks hacia el gobierno y viceversa, potenciando la acumulación de experiencia y el desempeño estable de los expertos en su área de trabajo una vez que han salido de la función pública. Richard Hass Director de Planificación de Políticas del Departamento de Estado en la administración Bush, describe en un informe publicado en la Agenda de Política Exterior, la rotación de nombres entre especialistas de los centros de Estudio y el Gobierno.²⁷ Solo algunos ejemplos basten para ilustrar: James Baker²⁸ (Secretario de Estado del primer Presidente Bush), John Bolton²⁹ (Subsecretario de Estado para Control de Armas y Seguridad Internacional, actual administración), Paula Dobriansky³⁰ (Subsecretaria de Estado para Asuntos Mundiales), Richard Holbrooke³¹ (Asesor Legal del Consejo de Relaciones Exteriores), Henry Kissinger³² (Secretario de Estado 1973-1977 y ayudante del presidente para Asuntos de Seguridad Nacional en las administraciones Nixon y Ford 1969-1975), Richard Perle³³ (Secretario adjunto de Defensa para Política de Seguridad Internacional 1981-1987), George Schultz³⁴ (Secretario de Estado en la administración Reagan 1982-1989; secretario de Trabajo en la administración Nixon 1969-1970), y Zbigniew Brzezinski³⁵ (Asesor de Seguridad Nacional del presidente Carter 1977-1981), entre otros, han sido importantes tomadores de decisiones en política externa y defensa que han vivido al alero de esta dinámica de relación institucional.

²⁷ Véase *Agenda de Política Exterior*. Departamento de Estado de Estados Unidos. Volumen 7, número 3, noviembre de 2002.

²⁸ Actualmente se desempeña como Presidente honorario del Instituto James Baker III para Política Pública en la Universidad Rice, Texas.

²⁹ Anteriormente ha sido; Vicepresidente de American Enterprise Institute (AEI) y secretario adjunto de Estado para Asuntos de Organizaciones Internacionales (1989-1993).

³⁰ Anteriormente, ha sido; Vicepresidenta principal y directora del Consejo de Relaciones Exteriores, Oficina de Washington; directora asociada de Política y Programas del Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos; directora de Asuntos Europeos y Soviéticos del Consejo de Seguridad Nacional.

³¹ Anteriormente, ha sido; Secretario adjunto de Estado para Europa (1994-1996); enviado especial del presidente Clinton a Bosnia y Kosovo; secretario adjunto de Estado para Asuntos de Asia Oriental y el Pacífico en la administración Carter (1977-1981) y director administrativo de la revista trimestral de la Fundación Carnegie Foreign Policy (1972-1976).

³² Anteriormente, ha sido; Director de Estudios del programa sobre Armas Nucleares y Política Exterior del Consejo de Relaciones Exteriores (1955-1956).

³³ Actualmente, es miembro residente del American Enterprise Institute (AEI), Presidente de la Junta de Política de Defensa del Departamento de Defensa.

³⁴ Actualmente, es miembro distinguido Thomas W. and Susan B. Ford de la Institución Hoover.

³⁵ Actualmente, es asesor legal del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales.

No cabe duda que este vínculo que une a los *Think Tanks* y a la alta administración pública es una particularidad Estadounidense. Si para el resto del mundo es posible trazar en forma relativamente clara una divisoria entre funcionarios de carrera y analistas externos, en el caso estadounidense esta línea se difumina de modo considerable. Richard Hass señala al respecto:

Cuadro 7
Tipología de los *Think Tanks* de política pública (autónomos y afiliados)

Organización	Año creación	Tipo organización
Fundación Konrad Adenauer (Alemania)	1964	Afiliado con un partido
Fundación Jaures (Francia)	1990	
Instituto de Políticas Progresistas (E.U.)	1998	
Instituto de Desarrollo de China (RPC)	1989	Gubernamental
Instituto de Estudios Políticos e Internacionales (Irán)	1984	
Servicio Congresional de Investigaciones (E.U.)	1914	
Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales (Malasia)	1983	Cuasigubernamental
Instituto Coreano de Desarrollo	1971	
Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos (E.U.)	1968	
Instituto Pakistán de Asuntos Internacionales (Pakistán)	1947	Autónomo e independiente
Instituto de Estudios de Seguridad (Sudáfrica)	1990	
Instituto de Economía Internacional (E.U.)	1981	
Instituto Sindical Europeo (Bélgica)	1978	Cuasi-independiente
Instituto de Investigaciones NLI (Japón)	1988	
Centro de Información de Defensa (E.U.)	1990	
Instituto de Política Exterior, Universidad Hacettepe (Turquía)	1974	Afiliado a una Universidad
Instituto de Relaciones Internacionales (Brasil)	1979	
Institución Hoover sobre la Guerra, la Revolución y la Paz, Universidad de Stanford (E.U.)	1919	

“En Estados Unidos cada transición trae consigo un trasiego de centenares de miembros del personal de nivel medio y superior de la rama ejecutiva. Los centros de investigación y análisis ayudan a los presidentes y a los secretarios a nivel de gabinete a llenar ese vacío. Luego de ser elegido en 1976, Jimmy Carter pobló su administración con numerosas personas de la Institución Brookings y el Consejo de Relaciones Exteriores. Cuatro años después, Ronald Reagan recurrió a otros centros de investigación y análisis para que le sirvieran de consejeros. Durante los dos períodos en que

ocupó la presidencia, empleó a 150 personas de Heritage, la Institución Hoover y el Instituto de la Empresa Norteamericana (AEI)” (...) “La actual administración Bush ha seguido un patrón similar al nombrar el personal de los escalones superiores de su aparato de política exterior”.³⁶

Estas instituciones, además de ser agencias encargadas de proveer talento para las administraciones federales, establecen ciertos marcos institucionales para compartir experiencias, desarrollando entre la masa crítica de expertos en política externa y defensa un entendimiento compartido y eventualmente la legitimación o respaldo de iniciativas en la materia. Particularmente interesante resulta la función de mediación que desempeñan los *Think Tanks* en la solución de conflictos prolongados o en la *discusión informal* de estrategias de resolución.

“A partir de mediados de la década de los 80, la Fundación Carnegie fue sede de una serie de encuentros en Washington que reunió a importantes políticos, clérigos, empresarios, representantes obreros, académicos y personajes exiliados de la liberación de Sudáfrica, como así también a miembros del Congreso y funcionarios de la rama ejecutiva. Estas reuniones, que se llevaron a cabo durante ocho años, ayudaron, durante una delicada transición política, a plantear el primer diálogo en torno al futuro de Sudáfrica y a que se comprendiera ese futuro. De modo similar, el CSIS ha emprendido proyectos para mejorar las relaciones étnicas en la antigua Yugoslavia, zanjar las divisiones entre lo religioso y lo secular en Israel y facilitar el diálogo entre griegos y turcos”.³⁷

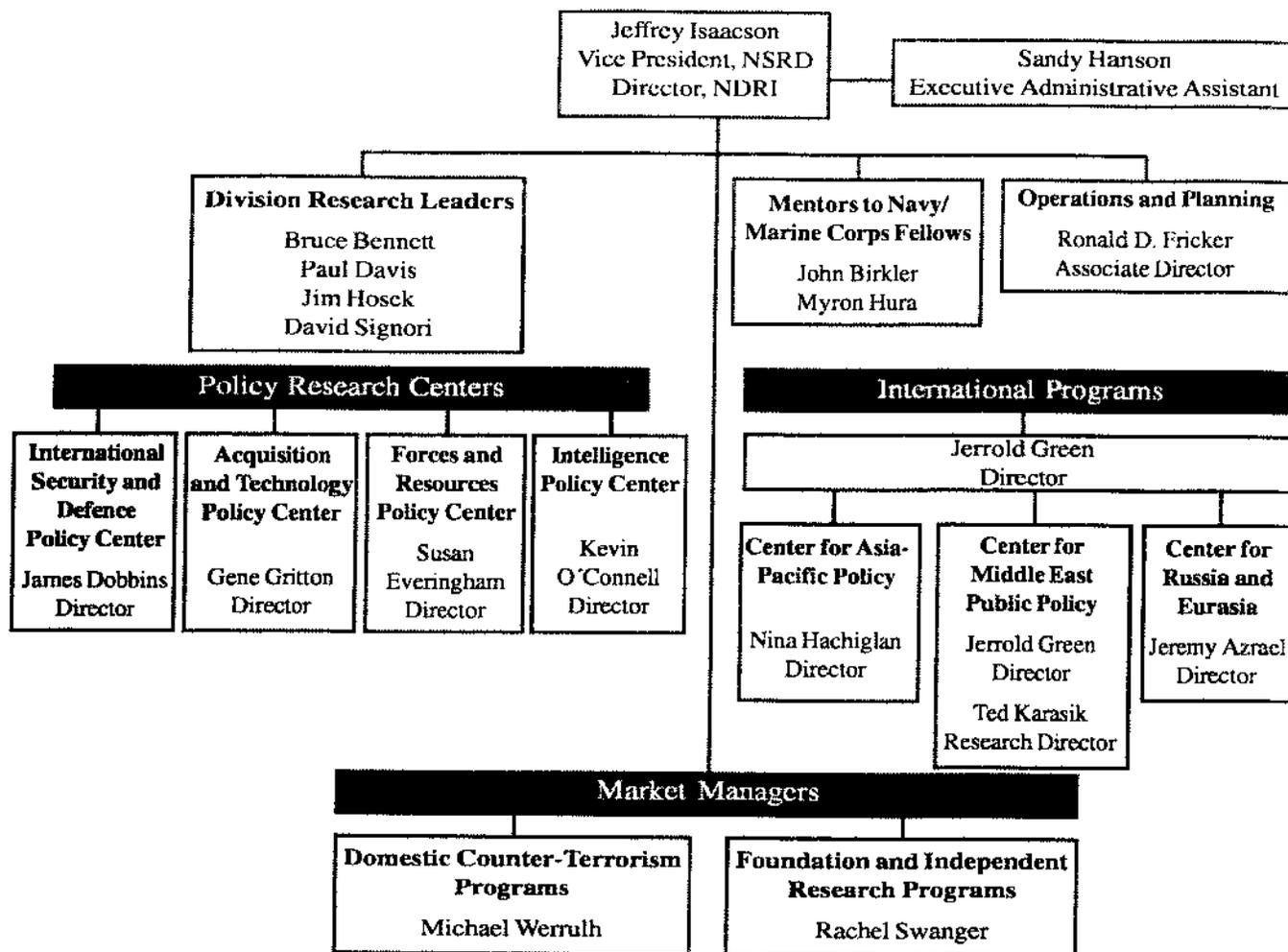
Los programas de cooperación

Los centros de análisis de políticas públicas *Think Tanks* son instituciones autónomas o dependientes encargadas de generar conocimiento aplicado para el desarrollo de política pública en determinadas materias desde ciertas visiones particulares de élites de la cultura o grupos de interés. Desde el punto de vista de su autonomía o dependencia estas pueden ser clasificadas en: afiliados a un partido, esto es, formalmente vinculados a un partido político; Gubernamentales, esto es, siendo parte de la estructura de un gobierno; Cuasi-gubernamentales, esto es, financiado exclusivamente con donaciones y contratos de gobierno pero no siendo parte de su estructura; Autónomas, esto es, significativamente independiente de todo grupo de interés, donante o gobierno; Cuasi-independiente, esto es, autónomo del gobierno pero controlado por un grupo de interés, donante o agencia contratante; y Afiliado a una Universidad, esto es, formalmente vinculada a una institución académica superior.

³⁶ Agenda de Política Exterior. Departamento de Estado de Estados Unidos. Volumen 7, número 3, noviembre de 2002. págs. 8 y 9.

³⁷ *Ibíd.* pág. 10.

Cuadro 8
Estructura de la national security research división de la rand corporation.



Fuente: RAND Corporation.

En materia de programas, particularmente interesante a sido la experiencia de contribución de la RAND Corporation con las fuerzas armadas estadounidenses. A través de la Oficina del Secretario de Defensa (OSD), la RAND a podido ejecutar diversos programas que significan oportunidades de transferencia técnica, colaboración, capacitación para las instituciones armadas en materias de doctrina militar, nuevas tecnologías, estrategia y táctica, conceptos de operaciones y logística. Estos espacios de colaboración y modernización para las fuerzas armadas cuentan con el financiamiento del gobierno federal a través de su Departamento de Defensa. Los programas más importantes en este proceso son: i) proyecto Air Force³⁸, ii) Centro Arroyo del Ejercito³⁹ y iii) Instituto de Investigación de la Defensa Nacional (NDRI)⁴⁰. Es-

³⁸ Véase: <http://www.rand.org/paf/>.

³⁹ Véase: <http://www.rand.org/ard/>.

⁴⁰ Para obtener información con mayor detalle de los programas de la RAND que prestan asistencia a las instituciones de la defensa nacional, véase: http://www.rand.org/natsec_area/ Respecto del NDRI consultar: <http://www.rand.org/nsrd/ndri.html>.

tos tres programas han abastecido de buena parte de la información crucial a la Oficina del Secretario de Defensa, al Estado Mayor Conjunto y a la mayor parte de las instituciones de la defensa. En el área de seguridad nacional, la RAND posee al menos cinco líneas de investigación cubiertas en forma permanente:

- a) Investigaciones de problemas globales: consiste en el estudio y seguimiento de las principales tendencias políticas, económicas y militares en el mundo, identificación de fuentes potenciales de conflictos regionales y amenazas emergentes para la seguridad de los Estados Unidos.
- b) Investigaciones sobre modos eficaces de estructuración y empleo de la fuerza militar: consiste en la creación y organización de estructuras eficaces de seguridad, conceptos para el empleo de la fuerza y técnicas analíticas.
- c) Investigaciones sobre personal, capacitación y salud militar: consiste en estudios que buscan mejorar las condiciones del personal de las fuerzas armadas, incluyendo un cuidado médico rentable para activos, jubilados y sus familias.
- d) Investigaciones sobre logística e infraestructura: consiste en análisis que buscan conocer como se estructuran sistemas logísticos responsivos y estrategias eficientes para la defensa.
- e) Investigaciones sobre política militar de adquisiciones: Consiste en análisis que buscan conocer las posibilidades de modernización tecnológica de las fuerzas armadas a partir de las condicionantes presupuestarias fiscales para la defensa.

Históricamente, la RAND a contribuido de modo decisivo con la Fuerza Aérea estadounidense. En tiempos de la guerra fría, RAND desarrolló estudios sobre el poder militar y aéreo de la URSS, China, Europa Oriental, Japón, Medio Oriente y Latinoamérica. Actualmente con mayor énfasis, después del 11 de septiembre, se encuentra desarrollando, junto a pormenorizados análisis de defensa regionales, líneas de investigación vinculadas al problema del terrorismo y las nuevas amenazas.

Especial mención merece en la actualidad, el trabajo de la RAND en la creación y desarrollo de líneas de investigación y programas financiados por el gobierno federal para la cooperación en asuntos de política exterior, defensa y seguridad con las instituciones armadas estadounidenses. La National Security Research Division constituye quizás el esfuerzo más importante en la coordinación de asistencia a las instituciones de seguridad exterior y defensa.

Las dos grandes dimensiones de esta división de la RAND son el área de Programas Internacionales, con tres centros de estudio operando sobre regiones específicas (Asia-Pacífico, Medio Oriente y Rusia/Euro-Asia) y el área de Centros de Investigación Política, dedicado a través de cuatro centros, a asuntos estratégicos, de modernización tecnológica y recursos.

Respecto del Área de Programas Internacionales, la RAND ha ofrecido una considerable cantidad de conocimiento aplicado para los *policy makers* en tres asuntos de interés estratégico para Estados Unidos. Las nuevas formas de relación internacional que erosionan el padrón clásico de Estado a Estado a partir de nuevos actores, estructuras para la cooperación y tendencias de integración, han movido a este *Think Tank* a crear un conjunto de Centros de Estudio para el análisis de estos y otros fenómenos en su expresión regional. Para el caso de la RAND, el Center for Asia-Pacific Policy (CAPP)⁴¹, el Center for Middle East Public Policy (CMEPP)⁴², el Center for Russia and Eurasia (CRE)⁴³, y el Latin America Research⁴⁴ analizan los principales procesos de la política internacional en sus marcos sociales y geográficos específicos. A modo de ejemplo, el CAPP desarrolla, entre otras, las siguientes líneas de investigación; procesos de transformación económica en China, carrera armamentista entre India y Pakistán, problemas económicos y de seguridad en Vietnam, Tailandia y Camboya, Tendencias socioeconómicas en Bangladesh, Malasia e Indonesia. Por su parte, el CMEPP busca promover la comprensión de los procesos políticos en Medio Oriente, principalmente, en lo concerniente al nacionalismo palestino y sus diversas formas de expresión. Así mismo, este Centro busca analizar, preferentemente, los siguientes tópicos: patrones de inmigración en Israel, análisis profundizados de la Guerra del Golfo así como también de las últimas acciones militares con participación decisiva estadounidense e impacto de Internet en la región.

Por otra parte, la Brookings Institution⁴⁵, habiendo sido creada en el año 1916, se ha convertido en uno de los centros de investigación en política pública más antiguos y de mayor prestigio en Estados Unidos. En la actualidad Brookings se encuentra abocada a la investigación interdisciplinaria en tres áreas: Estudios de Política Exterior, Estudios Económicos y Estudios para la administración del Poder. Del mismo modo, la institución ha creado un conjunto de centros de estudio que desarrollan actividades de investigación y producción de conocimiento aplicado en temas específicos, incluso los relativos a política externa y defensa.

Strobe Talbott presidente de la Brookings Institution, recuerda así la trayectoria de esta organización en el despliegue de programas de cooperación hacia las administraciones federales en política externa:

“Durante décadas las ideas emanadas de la Institución Brookings desempeñaron una función clave en las movilizaciones para la Primera y la Segunda Guerras Mundiales; la creación del proceso presupuestal del gobierno federal, el sistema de administración pública y el Seguro Social; el diseño del Plan Marshall; la imposición de control

⁴¹ Véase: <http://www.rand.org/nsrd/capp/index.html>.

⁴² Véase: <http://www.rand.org/nsrd/cmepp/index.html>.

⁴³ Véase: <http://www.rand.org/nsrd/cre/index.html>.

⁴⁴ Véase: <http://www.rand.org/nsrd/latinamerica/index.html>.

⁴⁵ Véase: <http://www.brook.edu/>.

de precios durante la Segunda Guerra Mundial; el uso de sanciones para castigar e influir en estados que se encuentran al margen de la ley internacional; la organización del Consejo de Seguridad Nacional y otras estructuras de política exterior y defensa; el compromiso de fomentar el desarrollo en los países más pobres; la evolución de la política estadounidense con respecto a la Rusia posterior al período soviético... (...) Desde los ataques terroristas del 11 de septiembre, la investigación en esta institución se ha reorientado para concentrarse más intensamente en generar ideas y conocimientos que lleven al diseño o revisión de políticas concernientes a las relaciones entre el Occidente y el mundo islámico; el equilibrio apropiado entre la vigilancia contra el terrorismo y la protección de las libertades civiles; el conflicto entre Israel y los palestinos; la necesidad de ajustar la diplomacia tradicional entre los Estados para tomar en cuenta la aparición en escena de participantes no estatales; el debate sobre las operaciones militares de anticipación o preventivas para contrarrestar las amenazas de los terroristas y de los estados que apoyan a los terroristas; la concepción de una estrategia internacional de largo plazo para el mundo posterior a la Guerra Fría; el futuro del control de armas y la conveniencia de un sistema de defensa de misiles.”

Otro ejemplo de programas relativamente permanentes que colaboran con la política exterior y de defensa estadounidense son las iniciativas del United States Institute of Peace. Este organismo fue creado por el Congreso de Estados Unidos en 1984 como un centro de estudios de carácter nacional, independiente y sin fines de lucro encargado de desarrollar investigación y capacitación sobre solución de conflictos y promoción de la paz internacional. Un importante programa de esta organización se encuentra en desarrollo en Yugoslavia con el objeto de colaborar con la reconstrucción de los estados, comunidades y etnias en conflicto desde 1991, particularmente, en lo concerniente a capacitación de actores y líderes que apoyen soluciones de cooperación y compromiso.

Diversas iniciativas desarrolladas por los *Think Tanks* han determinado, históricamente, la toma de decisiones en la política estadounidense. La Heritage Foundation, además del impacto conseguido en el debate sobre los sistemas de defensa, ha conseguido importantes efectos junto a la RAND y la Brookings en el diseño de políticas antiterroristas. También ha sido adjudicada a la Heritage la creación del programa de gobierno de Ronald Reagan llamado *Mandato al Cambio*. Finalmente, la fundación progresista Carnegie, por su parte, ha sido sindicada como la principal gestora de la creación del Consejo Económico Nacional durante la administración Clinton.

Las estrategias comunicacionales para la venta de políticas

Un conjunto de disposiciones relativamente sistemáticas desarrollan los *Think Tanks* para la venta de sus políticas a la opinión pública, a la élite y a los *policy makers*. En este esfuerzo colaboran una significativa red de actores comprometidos con el interés para influir sobre la agenda pública y las visiones de los decisores.

Tres caminos parecen tomar el conjunto de instituciones de investigación especializadas en política para conseguir influencia sobre la clase política. En primer lugar, persuadir y cooptar a la opinión pública instalando enfoques, estrategias, valores e intereses en los ciudadanos a través de diferentes recursos de difusión mediática, tales como newsletter, boletines y folletos con las principales ideas de los productos de investigación. En segundo lugar, persuadir a la masa crítica y a los líderes de opinión mediante actividades de extensión, paneles y publicaciones monográficas o especializadas y fundamentalmente, programas y redes de cooperación con instituciones de educación superior o medios de comunicación. Finalmente, la influencia decisiva sobre los actores políticos y los tomadores de decisiones se consolida a través de consultas privadas con personal parlamentario o de la rama ejecutiva, eventos públicos, creación de redes institucionales estratégicas con Fundaciones y *Think Tanks*, rotación de personal (puerta giratoria), trabajo conjunto con funcionarios del área de intervención y coordinación con medios de comunicación.

En todo este circuito, aparece como un punto central la articulación de intereses comunes en coalición con medios de comunicación o instituciones encargadas de hacer divulgación. Strobe Talbott, describe de este modo la política de difusión y venta de ideas de la Brookings:

“La diseminación del análisis de políticas y de las recomendaciones de la Institución Brookings se hacen de varias formas. Las conclusiones de muchos de los proyectos de investigación se presentan en libros e informes. Sin embargo, hace unos pocos años, cuando se hizo evidente que los responsables de elaborar las políticas y los miembros de su personal no siempre tienen tiempo para leer libros e informes voluminosos, la Institución Brookings comenzó a publicar sus conclusiones también en documentos más cortos, más accesibles, denominados Resúmenes de Política. Otros centros han seguido esta práctica.(...) Los funcionarios responsables de elaboración de políticas a menudo son influidos por la opinión pública y la opinión pública a su vez es persuadida por la información que ofrecen los medios de difusión. Además, mucho de lo que estos funcionarios y sus asesores y el público saben sobre cuestiones de política lo aprenden con la ayuda de los medios de difusión. Por tanto, no es de sorprender que muchos de los expertos de la Institución Brookings y de otros centros de investigación dediquen buena parte de sus esfuerzos a presentar sus ideas y conclusiones a través de tales medios. Ello se hace en entrevistas por televisión y radio, en la prensa, en artículos de opinión publicados en las páginas opuestas al editorial en los periódicos, en conferencias de prensa, en discursos abiertos al público y en artículos en publicaciones especializadas. Hace más de un año, la Institución Brookings construyó su propio estudio de televisión y radio para facilitar las entrevistas con los medios de difusión.

La Institución Brookings y otros centros de investigación y análisis de política pública publican también *guías para los medios de difusión* a fin de ayudar a los reporteros a localizar y entrevistar a los expertos que tienen conocimientos específicos sobre la cuestión de política que el periodista quiera tratar”.

Por su parte, la RAND Corporation implementa sistemáticamente una estrategia de coordinación estrecha con los funcionarios y decisores de su ámbito de impacto específico. A modo de ejemplo, en el área de centros de investigación política de la RAND, ocupada de asuntos de política de defensa nacional, el National Defense Research Institute (NDRI) cuenta con un consejo consultivo, órgano compuesto por representantes de los patrocinadores del NDRI, encargado de coordinar acciones para el desarrollo de análisis congruentes con las prioridades estratégicas de las instituciones de la defensa nacional. El Intelligence Policy Center, desarrolla su investigación en estrecha colaboración con los tomadores de decisiones del área de intervención. El esfuerzo de este Centro por diseñar estudios en congruencia con los intereses y necesidades de las diferentes agencias encargadas del tema, es facilitado también por la organización de una comunidad de inteligencia integrada por la Central Intelligence Agency, el National Reconnaissance Office, el National Intelligence Council y otras agencias nacionales.

Desde el punto de vista de la vinculación con los medios, tanto las *Think Tanks* de orientación conservadora como progresista han desarrollado estrategias agresivas de descrédito de las instituciones que compiten por influir sobre la agenda. En el polo progresista resulta conocido el papel de publicaciones como *American Prospect*, *Atlantic Monthly* y *New Yorker*, los que contribuyen a generar estándares claramente antagónicos respecto de las instituciones de la orbita conservadora. En el polo conservador en cambio, aparece de modo aún más claro la agresiva venta de propuestas e ideas por parte de sus centros de análisis de política pública. James G. Mc Gann, miembro principal del Instituto de Investigaciones de Política Exterior, describe algunas de las estrategias de posicionamiento utilizadas por estas instituciones:

“...Foros, conferencias y debates mundiales tienen lugar ahora regularmente en la Web. Los proyectos de investigación en colaboración que involucran a investigadores de 20 o más países son ahora algo corriente. Recientemente, instituciones como el Programa de Políticas Mundiales de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, la Red de Desarrollo Mundial del Banco Mundial, la Red de Política Pública Mundial de las Naciones Unidas y el Programa de Centros de Investigación y Análisis y Sociedades Civiles del Instituto de Investigaciones de Política Exterior han creado asociaciones con centros de investigación y análisis de todo el mundo, en un intento de crear redes mundiales que analicen asuntos mundiales, tratar de dar forma a políticas exteriores e influir en los programas y prioridades de las instituciones internacionales. Además, se ha organizado en Europa (Transition Policy Network, Trans European Policy Studies Association Network and Partnership for Peace network), Asia (Association of Southeast Asian Nations Institute of Strategic and International Studies network), Africa (African Capacity Building Foundation network), y América Latina (Atlas Foundation network), un número similar de redes para lograr objetivos similares.

El crecimiento de las organizaciones de investigación de políticas públicas durante la última década ha sido, simplemente, explosivo. No sólo estas organizaciones han

aumentado en número, sino que el alcance y el impacto de su obra se ha ampliado radicalmente. Con todo, el potencial que tienen los centros de investigación y análisis para apoyar y sostener los gobiernos democráticos y las sociedades civiles en todo el mundo está lejos de haberse agotado. El reto del nuevo milenio es aprovechar la vasta acumulación de conocimiento, información y energía asociativa que existe en las organizaciones de investigación de política pública en todas las regiones del mundo”.

Las fundaciones conservadoras aportaron para el periodo 1992-94, USD \$16.3 millones para influir mediáticamente sobre la opinión pública y la opinión de las élites. Según *Media Transparency*, este dinero contribuía a financiar una estrategia de posicionamiento de las ideas conservadoras en tres frentes:

- i) Desarrollo de conexiones del Conservadurismo con los medios.
- ii) Programación creciente de contenidos conservadores en radio y televisión, y
- iii) Financiamiento de críticos sistemáticos de las propuestas progresistas en los medios.

Con el común propósito de ventilar y posicionar los puntos de vista conservadores entre la opinión pública, las instituciones más relevantes de la filantropía estratégica conservadora han distribuido una importante cantidad de recursos para difusión y trabajo en los medios. Donaciones por más de USD \$1.7 millones a un conjunto de instituciones encargadas de difundir los enfoques conservadores fueron realizadas por la filantropía estratégica conservadora. Entre las organizaciones receptoras de grants figuran: American Spectator Educational Foundation, National Affairs, Foundation for Cultural Review, American Studies Center, Center for the Study of Popular Culture, Center for Media & Public Affairs, Center for Science, Technology & Media, Media Research Center y Media Institute. Para el caso de las tres organizaciones que han recibido mayores contribuciones para la difusión estratégica de ideas conservadoras figuran: American Spectator Educational Foundation para su revista *American Spectator* (USD \$1.7 millones), National Affairs para su revista *The Public Interest* y *The National Interest* (USD \$1.9 millones), y la Foundation for Cultural Review para sus revistas *The New Criterion* (USD \$1.6 millones) y *Commentary* (USD \$1 millones).

Conclusión

Durante este trabajo hemos tratado de presentar algunos fundamentos para repositonar al conflicto normativo y a sus actores en el centro de los procesos decisionales o de influencia desarrollados en el sistema político estadounidense, específicamente en materias de política exterior y defensa. Particularmente, nos preocupa poder establecer el nivel de influencia de aquellos actores que participan del

conflicto normativo como expresiones asociativas de la sociedad civil y por tanto, buscan orientar la agenda en determinados temas e influir sobre la opinión pública y los *Policy Makers*.

Tres razones pueden hacer razonable la centralidad del conflicto normativo: i) la desconfianza del ciudadano común estadounidense sobre el sistema de partidos, ii) el consenso o unanimidad ideológica entre los partidos mayoritarios, y iii) la reacción conservadora desatada desde inicios de la década de los 80 con la primera administración Reagan y los grupos religiosos que constituyeron su plataforma electoral.

Además, las tendencias de la contribución muestran (preferentemente durante el período electoral 2000) como los aportes para cuestiones normativas favorecen, no en volumen sino más bien en concentración y selectividad estratégica, a instituciones académicas, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al conflicto normativo, principalmente, a los centros de estudio y análisis de política pública (*Think Tanks*). Correspondientemente, las tendencias de la contribución partidaria y el encarecimiento de las campañas políticas muestran, a pesar del aumento nominal de los aportes, un deterioro real en el plano financiero. Éste sería uno de los principales motivos del crecimiento, durante los últimos períodos electorales, de las contribuciones en Dinero Suave (*Soft Money*), esto es, en recursos obtenidos por los partidos al margen de la legislación federal que regula el financiamiento de la actividad política.

De este modo, filantropía, fundaciones y centros de estudios especializado (*Think Tanks*), constituyen los destinos más relevantes (desde el punto de vista estratégico) de la contribución. En este nivel aparecen claramente definidas las identidades ideológicas de los contribuyentes y receptores, construidas a partir de las categorías progresista y conservador. Los principales fundamentos para sostener estas identidades son básicamente: i) el modo estratégico con que las fundaciones, en calidad de contribuyentes, concentran las subvenciones, y ii) el imperativo de alta eficacia en la búsqueda de impactos (efectos) en la gestión institucional, mediante el mantenimiento de programas y la venta de políticas (propuestas) a la opinión pública y a los *Policy Makers*. En ambos planos resulta mayor el sectarismo y la eficacia de las subvenciones conservadoras respecto a los aportes de las fundaciones progresistas. Si bien para el caso de las fundaciones progresistas, el volumen general de recursos y el número total de subvenciones otorgadas es mayor que en el caso de sus pares conservadoras, estas últimas poseen un promedio de recursos entregados por subvención notoriamente superior.

El surgimiento de iniciativas entre las fundaciones con marcado carácter estratégico como *Philanthropy Roundtable*, definen las dimensiones ideológicas del conflicto normativo estadounidense y su relevancia en el establecimiento de criterios para la subvención. Dos orientaciones principales aparecen en el financiamiento entregado por la filantropía conservadora: las subvenciones hacia programas desarrollados por universidades y los aportes para programas e iniciativas desarrollados por *Think Tanks*.

Desde el punto de vista del papel que los *Think Tanks* juegan en la elaboración de política exterior y de defensa, los mecanismos que hacen operativa la influencia de estos centros sobre la opinión pública y los *policy makers* son tres: el intercambio constante de especialistas en política exterior entre centros de estudios y gobierno federal conocido como *puertas giratorias*; el desarrollo de programas con alta incidencia en la elaboración de la política como es el caso de la RAND y su asistencia constante a las instituciones de la defensa y, finalmente; las estrategias para la venta de las políticas a la opinión pública y a los tomadores de decisiones. En estos tres planos se ha intentado mostrar como es posible que los centros de estudio y análisis de política pública, sostenidos financieramente por una red institucional de filantropía alineada a nivel de conflicto normativo, influye sobre la fabricación de decisiones en política externa y defensa.

La capacidad y posibilidad efectiva de la filantropía para influir sobre la toma de decisiones y la opinión pública en estos temas permite, por una parte: establecer límites para la atribución individual de responsabilidades políticas e históricas sobre los resultados de las decisiones en política exterior y defensa; y por otra, sospechar del fetiche de la sociedad civil estadounidense. ¿Se trata efectivamente de un actor autónomo y en que medida? En consecuencia, la estructura de este conflicto normativo contiene una paradoja debido a que, constituyendo las organizaciones que influyen sobre la política estadounidense expresiones de la sociedad civil, de algún modo, también erosionan la autonomía del ciudadano. Steven Lukes nos recuerda que, al menos tres dimensiones del poder siempre operan en la práctica: el poder originado en la capacidad de un sujeto de obtener obediencia a partir de un conflicto objetivo (unidimensional), el poder surgido de la capacidad de un sujeto de limitar los temas que constituyen el conflicto y la agenda de este (bidimensional); y el poder nacido de la capacidad de un sujeto de imponer temas, intereses y valores a la agenda y establecer mecanismos de control sobre el conflicto (tridimensional o radical).

La posibilidad que la influencia de estas instituciones (filantrópicas) de la sociedad civil sobre la toma de decisiones y la opinión pública estadounidense sea significativa posee, en consecuencia, dos perversiones: al nivel de tomadores de decisiones, la eventual erosión o incluso banalización de las capacidades de ejercer liderazgo y, al nivel de sociedad civil, la posible tendencia a profundizar la heteronomía de la opinión pública. Así, la acción de influir sobre la toma de decisiones por parte de las fundaciones y centros de análisis de política pública, en la medida que se desarrolla en las dos últimas dimensiones del poder analizadas por Lukes (bidimensional y tridimensional), podría constatar la paradoja de que la filantropía estadounidense deviene, desde el punto de vista de las prácticas, en misantropía.

Bibliografía

- Alexander, H. E. *Financing Politics*. Washington D. C.: Congressional Quarterly Press, 1984.
- Anechiarico, Frank; y James B., Jacobs, *The Pursuit of Absolute Integrity*. Chicago: University of Chicago Press, 1997.
- Annenberg Public Policy Center, University of Pennsylvania. <http://www.asc.upenn.edu/appc/issueads/release1.htm> (para la base de datos, véase <http://www.asc.upenn.edu/appc>).
- Anderson, Christopher J. "Running Scared: Incumbent Security and Campaign Spending in the House of Representatives, 1972-1996". Manuscrito no publicado, Colgate University, 1998.
- Berger, Peter. *Los límites de la cohesión social. Conflictos y mediación en las sociedades pluralistas*. Galaxia-Gutenberg. Barcelona. 1999.
- Brubaker, Stanley C. "The Limits of Campaign Spending Limits". *The Public Interest*, 133 (otoño de 1998). *Buckley v. Valeo*, 424 US 1 (1976).
- Burke, Thomas F. "The Concept of Corruption in Campaign Finance Law". *Constitutional Commentary*, 14:1 (primavera, 1997).
- Corrado, Anthony. *Paying for Presidents: Public Financing in National Elections*. Nueva York: Twentieth Century Fund Press, 1993.
- Dobel, J. Patrick. "The Corruption of a State". *American Political Science Review*, 72 (1978).
- Doolittle, John T. "Citizen Legislature and Political Freedom Act". <http://www.house.gov/doolittle/campfin.htm>.
- Duroselle, Jean-Baptiste. *Todo Imperio Perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*. F.C.E. México D.F., México. 1998.
- Eisenstadt, A. S.; Hoogenboom, A.; y Trefousse, H. L. *Before Watergate: Problems of Corruption in American History*. Brooklyn, N. Y.: Brooklyn College Press, 1978.
- Euben, J. Peter. "On Political Corruption". *The Antioch Review*, 36 (1978).
- Gallup Poll Archives. "Americans Not Holding Their Breath on Campaign Finance Reform". http://www.gallup.com/POLL_ARCHIVES/971011.htm.
- Green, John; *et al.* "Individual Congressional Campaign Contributors: Wealthy, Conservative, and Reform-Minded". Chicago: The Joyce Foundation, 1998.
- Immigration and Naturalization Service v. Chanda*. 462 US919.
- Jamieson, Kathleen Hall. *Dirty Politics: Deception, Distraction, and Democracy*. Nueva York: Oxford University Press, 1992.
- Johnston, Michael: Votos, Dinero y Buena Política: las reglas básicas del financiamiento político en los Estados Unidos. En *Estudios Públicos* 79, Invierno de 2000.
- Johnston, Michael. *Political Corruption and Public Policy in America*. Monterey, CA: Brooks-Cole, 1982.
- "Disengaging from Democracy". En Roger Jowell *et al.*, PAC. *International Social Attitudes: The 10th BSA Report*. Aldershot: Dartmouth, 1993.
- "What Can Be Done About Entrenched Corruption?" En Boris Pleskovic (ed.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1997*. Washington, DC: Banco Mundial, 1998.
- Keim, Gerald; y Zardkoohi, Asghar. "Looking for Leverage in PAC Markets: Corporate and Labor Contributions Considered". *Public Choice*, 1988.
- Kienzler, Klaus: *El fundamentalismo religioso*. Alianza. Madrid. 2000
- Klitgaard, Robert. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press, 1988.

- Levine, Bertram J. "Campaign Finance Reform Legislation in the United States Congress: A Critique". *Crime, Law, and Social Change*, 28:1 (1997).
- Lukas, Anthony. *Nightmare: The Underside of the Nixon Years*. Nueva York: Viking Press, 1976.
- MFS Consumer Price Inflation/Deflator. http://www.mfs.com/education/work_calc/infldef.html.
- Morris, Dwight. "The Myth of Exploding TV Advertising Costs". *The Washington Post*, 17 de septiembre de 1996, disponible en <http://www.washingtonpost.com/wp-signs/money/archive/money091796.htm>.
- Nagai, A., R. Lerner y S. Rothman: *The Culture of Philanthropy: Foundations and Public Policy*, *Studies in Philanthropy*, 8, 1991.
- Patterson, Thomas E. *Out of Order*. Nueva York: Alfred A. Knopf, 1993.
- Sabato, Larry J. *Dirty Little Secrets: The Persistence of Corruption in American Politics*. Nueva York: Times Books, 1996.
- Schattschneider, E. E. *The Semisovereign People*. Nueva York: Holt, Rinehart, and Winston, 1960.
- Sinclair, Barbara. *Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the United States Congress*. Washington: CQ Press, 1997.
- Spring, Baker: "La Fundación Heritage: su influencia en el debate sobre la defensa contra misiles", en *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*. Vol. 7, Número 3, noviembre de 2002.
- Summers, Mark Wahlgren. *The Plundering Generation: Corruption and the Crisis of the Union, 1849-1861*. Nueva York: Oxford University Press, 1987.
- Summers, Mark W. *The Era of Good Stealings*. Nueva York: Oxford University Press, 1993.
- . *The Plundering Generation: Corruption and the Crisis of the Union, 1849-1861* (1987); Mark W. Summers, *The Era of Good Stealings*. (1993).
- Thayer, George. *Who Shakes the Money Tree? American Campaign Financing Practices from 1789 to the Present*. Nueva York: Simon and Schuster, 1973.
- The Daily Telegraph*, Londres, 14 de octubre de 1998.
- The New York Times*. 8 de septiembre de 1998, pág. A24.
- . "Britain: Campaign Funds Would Be Capped". 14 de octubre de 1998, pág. A6.
- . "Groups Spending \$ 260 Million on Ads to Promote Agendas". 15 de octubre de 1998, pág. A27.
- Tocqueville, Alexis de: *Democracia en América*. F.C.E. México D.F., México. 1996.
- Toinet, Marie-France: *El Sistema Político de los Estados Unidos*. F.C.E. México D.F., México, 1994.
- Troy, Gil. "Money and Politics: The Oldest Connection". *The Wilson Quarterly* (verano, 1997).
- U. S. Federal Election Commission (FEC). Twenty Year Report. <http://www.fec.gov/pages/20year.htm>.
- . Public Funding of Presidential Elections. <http://www.fec.gov/pages/pubfund.htm>.
- . "PAC Contributions to House Campaigns by Type of Campaign". <http://www.fec.gov/finance/pachseye.htm>.
- . "PACs Grouped by Contributions to Candidates 1995-1996". <http://www.fec.gov/finance/pacgrpc.htm>.
- . <http://www.fec.gov>.
- . "FEC Reports Major Increase in Party Activity for 1995-96", 19 de marzo de 1997. <http://www.fec.gov/press/ptyye1.htm>.
- U. S. Office of Special Counsel. Political Activity ("Hatch Act"). <http://www.access.gpo.gov/osc/>.